ASSEMBLÉE NATIONALE

EXPOSÉS ET ÉTUDES
VOLUME 2

LES IMPLICATIONS DE LA MISE EN OEUVRE DE LA SOUVERAINETÉ : LES ASPECTS JURIDIQUES LES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

COMMISSION D'ÉTUDE
DES QUESTIONS AFFÉRENTES
À L'ACCESSION DU QUÉBEC
À LA SOUVERAINETÉ

EXPOSÉS ET ÉTUDES

VOLUME 2

LES IMPLICATIONS DE LA MISE EN OEUVRE DE LA SOUVERAINETÉ :

LES ASPECTS JURIDIQUES

LES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

Commission d'étude des questions afférentes
à l'accession du Québec à la souveraineté

93-00695/

Dépôt légal - 3e trimestre 1992
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 2-550-26524-6

TABLE DES MATIÈRES

Les implications de la mise en oeuvre de la souveraineté

Les aspects juridiques

Jean-Gabriel Castel et Jeffrey Talpis
L'accession du Québec à l'indépendance et la continuité de l'ordre juridique sur son territoire : les apports du droit international privé 5

Carole Tremblay
Les contrats conclus par la Couronne du chef du Canada avec des personnes morales ou physiques et dont l'objet se rattache au territoire québécois 41

Les services gouvernementaux

Consortium Lamonde Mallette
Gestion de la prise en charge des services fédéraux 67

Grondin, Poudrier, Bernier
Examen des questions juridiques relatives aux relations de travail dans l'hypothèse où les employés fédéraux seraient intégrés dans la fonction publique québécoise lors de l'accession du Québec à la souveraineté 193

Albert Legault
Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant 309

Dans l'hypothèse où le Québec deviendrait un État souverain 371

Charles-Philippe David
La défense d'un Québec souverain : ses pièges et ses possibilités 395

Jocelyn Coulon
La défense dans un Québec indépendant 411

Index des sujets 421

LES ASPECTS JURIDIQUES

Jean-Gabriel Castel et Jeffrey Talpis

L'accession du Québec à l'indépendance et la continuité de l'ordre juridique sur son territoire : les apports du droit international privé

Cet étude commandée par la Commission n'a pas fait l'objet d'une présentation aux commissaires par les auteurs

Introduction

Dans cette étude nous tenterons d'identifier les situations où il pourrait exister un vide juridique si le Québec devait accéder à l'indépendance, soit à la suite d'une déclaration unilatérale, soit à la suite de négociations, et de suggérer des solutions pour remplir ce vide afin d'assurer la continuité de l'ordre juridique interne et externe du nouvel État.

Nous ne traiterons pas du mode d'accession à l'indépendance. Que celle-ci soit négociée ou non, les problèmes fondamentaux restent les mêmes. Par contre, la légalité du changement de statut peut avoir une influence sur le **moment** où les changements entreront en vigueur. En vertu de sa souveraineté, le Québec pourrait décider de conserver la législation fédérale antérieure dans son ensemble ou en partie, de façon à éviter des solutions de continuité juridiques préjudiciables aux particuliers et à l'administration de la justice. La continuité librement consentie fondée sur le souci de sécurité juridique serait évidemment préférable afin de garantir d'une manière plus effective les droits des particuliers. Cependant la coexistence des législations ne peut être qu'une solution transitoire.

Comment donc éviter les vides juridiques au moment de l'accession à l'indépendance? Comme nous venons de le dire, du point de vue de la méthodologie, la solution la plus facile serait d'adopter au moins temporairement **toute** la législation en vigueur dans les domaines qui relevaient, jusqu'à l'indépendance, de la compétence fédérale. Ainsi, dès l'accession à l'indépendance, l'Assemblée nationale adopterait une loi stipulant qu'à moins d'être incompatibles avec la nouvelle constitution québécoise, les lois fédérales existantes continueront de s'appliquer au Québec, comme si elles avaient été adoptées par l'Assemblée nationale, jusqu'à ce que cette dernière juge opportun de les modifier (Voir, par exemple: J. Woehrling, «Les aspects juridiques de la redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec», *Document de travail*, No 2, Secrétariat de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 1991, pp. 67-68). Cette solution ne règle pas tous les problèmes car certaines de ces lois seraient difficiles à appliquer. Prenons, par exemple, le cas de la Loi sur la citoyenneté (L.R.C. 1985, c. C-29), il est bien évident que cette loi ne traîte pas de la citoyenneté au Québec. Après l'indépendance, le Canada peut ne pas vouloir reconnaître la citoyenneté canadienne aux personnes qui sont nées au Québec. La loi fédérale de l'impôt sur le revenu n'aurait plus aucune raison d'être et ainsi de suite. Mais ce qui est également important, c'est de savoir si l'on devrait aussi adopter les règlements administratifs qui appliquent certaines de ces lois. Et que dire des lois fédérales qui mettent en oeuvre des traités internationaux? Il est possible que le Québec ne succède pas à ces traités ou que les États qui sont liés par ces traités s'y opposent. Enfin par qui ces lois seront-elles appliquées? En effet, les lois sur la concurrence, sur les mesures spéciales d'importation, etc., sont à l'heure actuelle du ressort des tribunaux administratifs fédéraux tels que le Tribunal de la concurrence, le Tribunal canadien du commerce extérieur, etc., ou la Cour fédérale du Canada.

Une meilleure solution plus logique et plus pratique mais qui demanderait beaucoup de travail avant l'accession à l'indépendance, serait de passer au crible les lois, règlements et institutions

judiciaires et administratives fédérales afin de préparer des lois et des règlements administratifs québécois calqués sur ces lois et règlements mais adaptés à la tradition civiliste en vigueur au Québec. Ainsi, certaines matières, par exemple le divorce, qui tombent à l'heure actuelle dans le domaine de la compétence fédérale, pourraient trouver leur place dans le Code civil du Québec. Il en serait de même des règles de droit international privé qui se rapportent à ces matières. Ces règles ne seraient pas nécessairement les mêmes que celles qui existent à l'heure actuelle. Leur rédaction serait aussi différente pour répondre à la méthode civiliste.

On établirait aussi à l'avance quels seraient les tribunaux judiciaires ou administratifs du Québec qui seraient chargés d'appliquer ces lois et règlements. Une fois ce travail fait, il suffirait à l'Assemblée nationale d'adopter ces lois le jour de l'accession à l'indépendance, quitte à les améliorer par la suite. Cette solution créerait moins de confusion que l'adoption en bloc de la législation fédérale.

Des dispositions transitoires devront être adoptées pour résoudre les litiges survenus et non réglés avant l'indépendance ainsi que l'application des nouvelles lois québécoises à des situations nées avant leur adoption. Il n'est pas question dans cette étude de passer en revue systématiquement toutes les lois fédérales et les règlements administratifs qui peuvent être touchés par l'indépendance, ni de traiter de la question de la succession d'États particulièrement aux traités qui lient le Canada. Ces questions méritent une étude séparée approfondie.

Dans le temps limité qui nous est imparti, nous examinerons les problèmes de la continuité juridique dans le cadre du droit international privé qui comprend les conflits de lois, les conflits de juridictions et la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers. Dans quelle mesure les règles de droit international privé du Code civil du Québec peuvent-elles contribuer à la continuité juridique et à la solution des problèmes de transition, car il est évident que l'accession à l'indépendance soulèvera des problèmes liés à la détermination du droit applicable à des situations nées sous le régime fédéral.

L'accession du Québec à l'indépendance nécessitera l'adoption de nouvelles règles de droit substantiel et de droit international privé, par exemple dans les domaines du divorce et de la faillite, qui entraîneront une modification du Code civil du Québec. Enfin, il faudra remplacer la courtoisie interprovinciale développée par la Cour suprême du Canada (Voir, par exemple *Aetna Financial Services Ltd v. Feigelman et al., [1985] R.C.S. 2; De Savoye v. Morguard Invs. Ltd.* (1991), 76 D.L.R. (4th) 265) par la réciprocité afin d'éviter la situation où des lois du Québec seraient plus libérales vis-à-vis des lois et décisions des provinces du Canada, que ne le seraient celles de ces dernières. Il faudra aussi résoudre le problème de la portée extraterritoriale des lois québécoises qui remplaceront certaines lois fédérales d'intérêt public.

Dans cette étude nous tiendrons compte principalement des règles de droit international privé contenues dans le *nouveau Code civil du Québec* qui n'est pas encore entré en vigueur (les articles de ce Code cités dans cette étude sont ceux du Projet de loi 125 tels que modifiés).

Quant au système judiciaire et aux procédures en cours, l'accession à l'indépendance fera perdre toute juridiction sur le territoire du Québec aux cours fédérales et aux tribunaux administratifs fédéraux qui deviendront des tribunaux étrangers. Il y a aussi le problème des juges nommés par le gouvernement fédéral à des tribunaux non fédéraux qui siègent au Québec, par exemple la Cour supérieure, et qui perdront leur autorité le jour de l'indépendance à moins d'y être renommés par le Québec. Dans la mesure où les cours et tribunaux fédéraux connaissaient des litiges contenant des éléments étrangers, il faudra prévoir de nouvelles règles de compétence juridictionnelle pour les tribunaux du Québec qui prendront la relève.

En ce qui concerne les affaires civiles en cours ainsi que l'exécution des décisions rendues par les tribunaux fédéraux avant l'indépendance, à moins d'un accord préalable, il faudra adopter des nouvelles règles pour résoudre ces questions. Les décisions des tribunaux fédéraux seront-elles des décisions étrangères?

Enfin, la nationalité, qui peut jouer un rôle important pour la jouissance de certains droits en vertu de traités d'établissement, de l'application de la clause de la nation la plus favorisée, de la protection diplomatique et de l'application de certaines lois, etc., devra faire l'objet d'une étude approfondie qui sort du cadre de cette étude. En effet, l'accession à la souveraineté aura probablement pour effet d'attribuer à tous les citoyens canadiens domiciliés sur le territoire du Québec la citoyenneté québécoise. Les étrangers au Québec ne changeront pas de statut. (Voir J. Woehrling, p.70). Par contre, quel sera le statut des citoyens canadiens domiciliés en dehors du Québec au moment de l'indépendance mais qui sont nés sur le territoire québécois? Auront-ils la double nationalité ou un droit d'option? Les citoyens canadiens jouiront-ils d'une situation privilégiée au Québec par rapport aux citoyens d'un autre État? Inversement les citoyens du Québec bénéficieront-ils d'avantages spéciaux au Canada? Quant à la question de savoir si la nationalité devra remplacer le domicile en tant que facteur de rattachement dans certains domaines du droit international privé, nous en traiterons plus loin.

Notre étude de la plupart des problèmes à résoudre à la suite de l'indépendance, mis à part ceux qui découlent de la succession d'États, est loin d'être exhaustive. Elle se limite, nous tenons encore à le souligner, aux rapports de **droit privé** avant l'accession à l'indépendance et aux conséquences qui pourraient découler de celle-ci au regard du droit international privé. (En général voir aussi, J. Brossard, *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec*, Montréal, P.U.M. 1976, p.564 et s.).

1. Le droit transitoire

1.1 Principes généraux

La succession dans le temps des règles de droit dans l'ordre juridique du Québec résultant de l'accession à l'indépendance donnera lieu au problème du conflit transitoire. Il en sera ainsi lorsqu'une règle de droit interne ou de droit international privé applicable au Québec aura été

modifiée entre le moment où la situation s'est constituée et le moment où elle est appréciée par les tribunaux. Par exemple, avant l'indépendance la Loi fédérale sur le divorce s'appliquait au Québec et après l'indépendance une nouvelle loi est adoptée qui contient des règles substantielles et des règles pour résoudre les problèmes de droit international privé. La loi nouvelle québécoise s'appliquera-t-elle à des époux qui s'étaient séparés avant l'indépendance?

Deux règles se succèdent dans l'ordre juridique du Québec et l'on devra se demander si une question de droit donnée est régie par la règle ancienne ou par la règle nouvelle. Les règles en présence peuvent être des règles de droit international privé ou des règles substantielles internes. La solution sera donnée par les règles du droit transitoire qui indiqueront si la règle nouvelle doit s'appliquer immédiatement aux situations qui s'étaient constituées avant son adoption. Par contre, le droit transitoire peut ne pas remettre en cause l'acquisition déjà réalisée d'un droit réel.

Le droit transitoire des règles substantielles internes et celui des règles de droit international privé présentent des traits communs: que les règles successives soient substantielles ou non, le choix détermine en définitive la règle substantielle interne appelée à régir la relation.

Les principes généraux du droit transitoire - application immédiate de la loi nouvelle, réserve des situations définitivement acquises et maintien de la loi ancienne pour les effets futurs des contrats - valent aussi bien pour les règles substantielles internes que pour les règles de droit international privé. Par contre, le principe du droit transitoire des règles substantielles internes selon lequel la loi nouvelle peut, lorsqu'elle est d'ordre public, s'appliquer à des situations qui normalement devraient rester soumises à la loi ancienne, ne s'applique pas nécessairement en cas de modification des règles de droit international privé.

Lorsque le Québec adoptera une loi sur le divorce comportant des dispositions transitoires visant à déterminer le champ d'application dans le temps des nouvelles règles substantielles internes, il faudra décider si l'on veut aussi appliquer ces dispositions aux nouvelles règles de droit international privé posées par cette loi. Il en sera de même pour toutes les lois nouvelles destinées à remplacer les lois fédérales. Il faut souligner que les principes généraux du droit transitoire ne sont que des **principes d'interprétation** des lois nouvelles et qu'ils ne sont applicables qu'à défaut de précisions temporelles expressément apportées par celles-ci. Il est donc préférable que le législateur québécois précise lui-même le champ d'application dans le temps des lois qu'il adoptera.

Si le Québec décidait de maintenir les lois fédérales en vigueur à titre temporaire, il devra aussi maintenir les règles de droit international privé existantes dans ces lois. Par conséquent, l'ensemble du droit transitoire fédéral se rapportant à ces lois devra continuer à s'appliquer.

La loi d'application du Code civil du Québec qui est en préparation pourra servir de modèle pour résoudre les conflits dans le temps. Il faudra l'examiner avec soin dès qu'elle sera déposée à l'Assemblée nationale.

1.2 Conflit mobile

Dans ce type de conflit, le droit substantiel interne reste le même mais l'élément de la situation juridique retenu comme localisateur par la règle de droit international privé est modifié. Par exemple, un individu change de nationalité ou de domicile ou un meuble est transporté d'un pays dans un autre. Faut-il appliquer à la capacité de l'individu ou aux droits réels qui portent sur le meuble, la loi de leur ancien rattachement, ou celle du nouveau? En général, on étendra les solutions du droit transitoire interne du for au conflit mobile. Une personne incapable selon la loi de son domicile en Ontario deviendra capable après avoir acquis un nouveau domicile au Québec si la loi québécoise l'estime tel parce qu'en droit transitoire interne une loi nouvelle relative à la capacité s'applique immédiatement. L'acquisition d'un meuble en Ontario, valable selon la loi de cette province, mais non selon la loi du Québec, ne sera pas remise en question après l'introduction du bien au Québec, parce qu'en droit transitoire interne la loi nouvelle respecte les acquisitions antérieures à son entrée en vigueur. Deux lois se sont trouvées successivement applicables, entre lesquelles il faut choisir. La loi nouvelle n'est pas rétroactive, mais elle est d'application immédiate.

Il en résulte qu'une situation juridique prolongeant ses effets dans le temps est soumise à l'application successive de la loi ancienne et de la loi nouvelle. Cette situation juridique demeure sous l'emprise de la première pour ce qui est de ses conditions de validité et de ses effets passés, mais ses effets à venir sont immédiatement régis par la seconde.

1.3 Conclusion

Les changements de lois résultant de l'accession à l'indépendance tiennent une place intermédiaire entre le conflit transitoire du droit interne et le conflit mobile du droit international privé. Dans le premier cas, le changement de loi est le fait du législateur, non de la modification d'un élément de rattachement pouvant dépendre de la volonté des parties. Dans le second cas, les deux législations qui se succèdent (loi fédérale sur le divorce, loi québécoise sur le divorce) émanent de législateurs différents (le législateur fédéral et le législateur québécois) et restent simultanément en vigueur sur leurs territoires respectifs.

Dans ces conditions, les raisons d'appliquer aux conflits mobiles les règles du droit transitoire valent aussi pour les conflits dans le temps résultant du démembrement des États. Parmi les règles du droit transitoire, nous estimons qu'il serait préférable d'adopter le principe de la non rétroactivité afin de favoriser la stabilité des relations juridiques du droit privé. Ainsi, les faits ou actes juridiques régis par le droit fédéral qui ont pris naissance et produit tous leurs effets avant l'accession à l'indépendance continueraient à être régis par ce droit fédéral. Par contre, les faits ou actes juridiques régis par le droit fédéral qui ont pris naissance avant l'accession à l'indépendance mais qui continuent de produire des effets juridiques, seraient régis par le droit fédéral pour la période antérieure à cette date. Ils seraient régis, quant à leurs effets, par le droit du Québec pour la période postérieure.

Une modification éventuelle du territoire québécois ne changerait pas la nature des problèmes et des solutions que nous venons d'examiner.

Passons maintenant en revue la plupart des cas où il faudra soit modifier le contenu des anciennes lois fédérales, soit les remplacer par de nouvelles lois dont les règles substantielles ou de droit international privé devront autant que possible refléter l'esprit du droit civil. Certaines de ces dispositions pourront s'intégrer au *nouveau Code civil du Québec*.

2. *Conflits de lois*

2.1 Condition des étrangers

La réglementation de la condition des étrangers au Québec ressortit plus au droit administratif qu'au droit civil. Des mesures devront être prises pour contrôler l'entrée des étrangers au Québec. On pourra dans un premier temps maintenir la réglementation fédérale (*Loi sur l'immigration*, L.R.C. 1985, c. I-2) pour ensuite adopter un système qui réponde mieux aux besoins spécifiques du Québec et qui portera sur l'entrée des étrangers, les différents types de résidence et leur expulsion.

L'entrée au Québec pour exercer une activité temporaire en vertu de l'Accord de libre-échange avec les Etats-Unis devra aussi faire l'objet d'une réglementation précise si ce traité continue à s'appliquer. En ce qui concerne les ressortissants des autres provinces du Canada, jouiront-ils d'un régime particulier qui facilitera leur établissement au Québec? Quels seront les droits reconnus aux étrangers? Il semble certain que les dispositions du livre premier sur les personnes, titre premier (Articles 1 à 9) du *nouveau Code civil du Québec* qui traitent de la jouissance et de l'exercice des droits civils seront applicables aux étrangers sans condition de réciprocité.

Il ne faut pas oublier les traités relatifs à la jouissance des droits, particulièrement dans le domaine économique. Par exemple, ceux qui contiennent la clause de la nation la plus favorisée. Cette clause engage l'État signataire à accorder aux ressortissants de son co-contractant le traitement le plus favorable qu'il ait accordé ou accorderait à des étrangers d'une autre nation. Cette clause figure dans de nombreux traités de commerce, d'établissement, et de douanes. Elle répond aux désirs d'un État de favoriser le commerce de ses nationaux dans l'État co-contractant où l'assimilation est refusée, assurant au moins que ceux-ci ne subiront pas dans des conditions inégales la concurrence des autres étrangers.

Naturellement, le statut des étrangers au Québec est étroitement lié à la nationalité. La *Loi sur la citoyenneté* (L.R.C. 1985, c. C-29) devra être remplacée par une loi québécoise. Ceci est important du point de vue du droit international privé, car la loi actuelle contient des dispositions qui limitent l'exercice de certains droits civils par des étrangers. (Pour les restrictions concernant l'acquisition, l'utilisation et la disposition des terres et de l'investissement immobilier au Canada

par des étrangers, voir G. Goldstein, «La maitrise du territoire» (1991), *Revue du Notariat*, Numéro spécial Henri Capitant 98, p.131).

L'accession à l'indépendance du Québec pourra avoir pour effet la création d'une classe de personnes qui auront à la fois la nationalité du Québec et celle du Canada. Il faudra prévoir les modalités d'acquisition de la nouvelle nationalité et de rétention de l'ancienne. Normalement, toute personne domiciliée au Québec qui avait la nationalité canadienne avant l'indépendance devrait automatiquement acquérir la nationalité québécoise. A l'avenir, la nationalité québécoise à raison de l'origine sera-t-elle basée sur la filiation ou sur le lieu de naissance? Quelles seront les conditions de la naturalisation? Il n'est pas question ici d'analyser quelles pourront être les dispositions à insérer dans cette nouvelle loi car ceci sort du cadre de notre étude. Cependant, comme au Québec la nationalité joue un certain rôle en droit international privé, il faut en tenir compte.

2.2 Personnes physiques

Dans la plupart des pays unitaires, la nationalité constitue le facteur de rattachement le plus largement utilisé pour déterminer principalement la loi applicable à l'état et à la capacité des personnes. Le Québec en tant qu'État unitaire pourrait vouloir remplacer le critère du domicile par celui de la nationalité dans le texte de l'article 3059 du Code civil du Québec qui dispose que «L'état et la capacité d'une personne physique sont régis par la loi du domicile».

Le domicile occupe une place prépondérante dans le système québécois de droit international privé alors que la nationalité n'est mentionnée que très rarement (Voir, par exemple: *Code civil du Québec*, articles 3067 sur l'établissement de la filiation et 3085 sur la forme des actes juridiques).

Au statut personnel (par exemple le nom, la capacité, le mariage, la filiation) convient la loi personnelle, c'est-à-dire une loi qui présente un lien direct avec la personne. Il reste à choisir entre les trois critères qui répondent à cette exigence: la nationalité, le domicile et la résidence qualifiée (par exemple, la résidence habituelle, peu distincte du domicile).

Le *nouveau Code civil du Québec*, comme nous venons de l'indiquer, a opté en faveur du domicile. C'est le critère retenu par de nombreux pays, particulièrement les États fédéraux. Par contre de nombreux États unitaires ont adopté le critère de la nationalité. Enfin plusieurs *Conventions de La Haye* ont recours à la résidence habituelle. Le Québec après son accession à l'indépendance sera un État unitaire. Devra-t-il adopter le critère de la nationalité?

Sur le plan pratique, la loi nationale et celle du domicile ou de la résidence habituelle présentent des avantages différents. La nationalité est plus stable que le domicile. Les lois relatives au statut personnel sont celles dont la permanence doit être la plus fermement assurée. Par exemple, il ne doit pas être possible à l'incapable de conquérir sa capacité par une simple modification de son domicile. Il est beaucoup plus facile de déterminer la nationalité d'un individu que son

domicile. La loi du domicile présente cependant des avantages indéniables. Une personne connaît plus facilement la loi de son domicile que sa loi nationale. Les tiers intéressés par le statut de ceux avec lesquels ils entreront en contact dans le pays où ils vivent ne risquent pas d'être induits en erreur. Les nouveaux arrivés seront plus facilement intégrés au système juridique de leur nouveau milieu. Le plus grand avantage de cette loi semble être sa coïncidence fréquente avec la loi du for. S'il est vrai que la loi du domicile diminue les surprises et les difficultés nées de l'application des lois étrangères, elle ne les supprime pas. Quant au critère de la résidence habituelle, s'il est un peu plus facile à déterminer que le domicile, il est par contre bien moins stable que lui.

La loi nationale fait difficulté pour les individus qui possèdent plusieurs nationalités ou qui sont apatrides. Il en est de même quand une même relation concerne deux personnes de nationalités différentes, en cas de changement de nationalité et quand le système juridique national étranger n'est pas unifié.

Étant donné que les personnes domiciliées au Québec continueront à avoir des rapports plus nombreux avec le Canada et les États-Unis d'Amérique - deux États fédéraux dont le système juridique n'est pas unifié - qu'avec le reste du monde, nous estimons qu'il ne serait pas opportun d'adopter le critère de la nationalité. En effet, l'application du critère de la nationalité à des citoyens de ces deux derniers pays, qui eux-mêmes utilisent le critère du domicile, soulèverait des difficultés qu'il faudrait surmonter en ayant recours éventuellement à la notion de domicile. Il en résulterait aussi des conflits entre la loi nationale et la loi du domicile, difficiles à résoudre sans faire appel à la théorie du renvoi qui a été écartée par l'article 3056.1 du Code civil du Québec. Cependant, puisque la nationalité joue un rôle restreint en droit international privé québécois mais important dans d'autres domaines, il faudra que le législateur québécois règle les questions épineuses qui s'y rapportent.

Nous sommes d'avis que l'accession à l'indépendance du Québec ne modifierait pas le droit applicable à des personnes domiciliées dans le nouvel État. Aucun vide juridique semble être possible. Des dispositions spéciales seront à prévoir concernant le divorce puisqu'il s'agit d'une matière fédérale. Les règles de droit international privé québécois continueront à s'appliquer.

2.3 Personnes morales

Au Canada, à l'heure actuelle, nous nous trouvons en présence de plusieurs types de personnes morales: 1) les sociétés fédérales du droit public (par exemple: la Société canadienne d'hypothèques et de logement, L.R.C. 1985, c. C-7; la Banque du Canada, L.R.C. 1985, c. B-2; la Société d'assurance-dépôts, L.R.C. 1985, c. C-3, qui ont été créées par des lois fédérales spéciales) et du droit privé (par exemple: les sociétés créées en vertu de la *Loi sur les sociétés par actions*, L.R.C. 1985, c. C-44, ou de la *Loi sur les banques*, L.R.C.1985, c. B-1), 2) les sociétés provinciales du droit public (par exemple Hydro-Québec) et du droit privé (par exemple, celles créées en vertu de la *Loi sur les compagnies*, L.R.Q. 1977, c. C-38), et enfin 3) les

sociétés étrangères du droit public ou du droit privé. Quel sera le régime juridique de ces sociétés dans le cas où le Québec deviendrait indépendant?

Il nous semble que les sociétés fédérales du droit public ou privé deviendront soit des sociétés étrangères au Québec, soit des sociétés québécoises, ce qui pose en premier lieu la question de leur existence juridique et ensuite celle de leur contrôle. En tant que sociétés étrangères, il est bien certain que les personnes morales du droit public étranger devront être reconnues au Québec dans le cas où elles auraient à exercer leurs activités sur son territoire. Cependant, ces personnes ne pourront agir au Québec que dans les limites de leur compétence telle que définie par le droit public étranger. Ainsi, les entreprises publiques de l'État fédéral seront considérées comme des personnes morales étrangères à moins de devenir québécoises. Il faudra donc prévoir une méthode pour les transformer en sociétés du Québec sans procéder à une liquidation ni à une nouvelle incorporation. Il en sera de même pour les sociétés fédérales du droit privé. Pour celles qui choisiront de conserver leur statut de société en vertu des lois fédérales, elles devront se conformer à la législation du Québec s'appliquant aux sociétés étrangères.

L'activité au Québec des personnes morales étrangères du droit public concerne surtout la gestion de leurs intérêts patrimoniaux ou des domaines où elles se comportent comme des personnes du droit privé, par exemple les relations commerciales.

2.3.1 Loi applicable aux personnes morales québécoises

En premier lieu, il faut déterminer la loi applicable à la nature juridique de la société, sa constitution, sa dissolution, la jouissance et l'exercice de ses droits civils, son nom, sa raison sociale, son organisation, les rapports entre elle et ses membres, sa responsabilité pour violation des prescriptions du droit des sociétés et pour ses dettes, le pouvoir de représentation des personnes agissant pour elle conformément à son organisation et enfin son fonctionnement. La société peut-elle invoquer les droits réservés aux nationaux, bénéficier de la protection diplomatique, et des traités en vigueur? Parmi les nombreux critères de rattachement, doit-on retenir celui du lieu où la société est organisée? Le *nouveau Code Civil du Québec* qui a adopté ce critère, à l'article 3059, deuxième alinéa, déclare: «L'état et la capacité d'une personne morale sont régis par la loi de l'État en vertu de laquelle elle est constituée, sous réserve, quant à son activité, de la loi du lieu où elle s'exerce.» Il aurait peut-être mieux valu libeller le texte de la manière suivante: *L'état et la capacité d'une personne morale sont régis par la loi de l'État en vertu de laquelle elle est organisée. Cette loi est celle de l'État du lieu d'enregistrement ou de publication, lorsque de telles exigences sont imposées. L'activité d'une personne morale est régie par la loi du lieu où elle s'exerce.*

Ce dernier texte tiendrait compte des cas où les conditions de publicité et d'enregistrement n'existent pas ou ne sont pas constitutives. Quant aux sociétés simples qui ne sont pas dotées d'une organisation, elles devraient être régies par les dispositions du Code civil du Québec relatives au droit international privé applicables en matière de contrats, ce qui n'est pas le cas dans le cadre du *nouveau Code civil du Québec*.

Le critère de l'incorporation qui est consacré par le système anglo-saxon est en vigueur dans toute l'Amérique du Nord. Il prend en considération l'ordre juridique où les formalités constitutives de la personne morale sont remplies, publicité et enregistrement. Ce critère a l'avantage de la simplicité, de la clarté et de l'unicité. Il garantit la sécurité juridique parce qu'il assure l'existence de la personnalité juridique et sert les intérêts des créanciers en leur permettant d'être certains que la société une fois créée, continue à exister juridiquement en dehors de l'État où elle est incorporée. Ce critère procède de l'autonomie de la volonté, puisque les fondateurs sont entièrement libres de décider de l'ordre juridique qui régira les formalités constitutives de la personne morale. Ainsi, en principe, la loi du lieu d'incorporation confère à l'entité sa personnalité juridique. Souvent, le siège social et le lieu d'incorporation correspondent. Nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'abondonner ce critère après l'indépendance du Québec car il connaît un succès mondial grandissant.

En ce qui concerne les sociétés du droit public ou du droit privé fédérales qui ont leur siège statutaire au Québec, on pourrait adopter une loi déclarant qu'elles seront dorénavant soumises à la loi québécoise. Elles auraient aussi la nationalité québécoise. Cette loi pourrait soit maintenir, soit adopter temporairement la loi fédérale, jusqu'à ce qu'une loi québécoise soit mise en place. Le mieux serait d'assimiler les sociétés de droit fédéral qui ont leur siège statutaire au Québec, à des sociétés québécoises en les soumettant à la *Loi des compagnies du Québec* sans la nécessité de procéder à une liquidation ni à une nouvelle incorporation, quitte à prévoir quelques dispositions transitoires. Notons que la *Loi sur les sociétés par actions* (L.R.C. 1985, c. C-44), à l'article 187(1) autorise la prorogation, c'est-à-dire qu'une personne morale constituée autrement qu'en vertu d'une loi fédérale peut, si la loi sous le régime de laquelle elle est constituée le permet, demander un certificat de prorogation qui la transforme en société par actions régie par le droit fédéral. La *Loi sur les compagnies du Québec* n'autorise pas la prorogation transjuridictionelle (Voir: Y. Martineau, *Manuel des Corporations du Québec* (1989), vol. B. Continuation, 11-202). Par contre, la législation de certaines provinces ne s'y oppose pas.

Quant aux sociétés incorporées ailleurs ou aux sociétés de droit fédéral qui n'avaient pas leur siège statutaire au Québec au moment de l'indépendance, elles deviendraient des sociétés étrangères.

2.3.2 Condition des sociétés étrangères au Québec

Le problème de la condition des sociétés étrangères, c'est-à-dire celles qui n'ont pas été constituées sur son territoire, suppose tout d'abord admis que la personnalité juridique de la société étrangère est reconnue au Québec. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le nouveau droit positif du Québec (article 3059 deuxième alinéa du Code civil du Québec) prévoit que: «L'état et la capacité d'une personne morale sont régis par la loi de l'État en vertu de laquelle elle est constituée, sous réserve, quant à son activité, de la loi du lieu où elle s'exerce». Une fois leur personnalité juridique reconnue, les sociétés étrangères en tant que personnes étrangères seront traitées, sauf indication expresse en sens contraire, comme les personnes physiques

étrangères. La loi applicable à la société détermine ses conditions de constitution, sa capacité de jouissance, ses conditions de fonctionnement et de dissolution. Cependant, la loi québécoise peut intervenir pour réglementer l'exercice de certaines de ses activités au Québec afin de protéger les tiers (Voir: *Loi des compagnies étrangères*, L.R.Q. 1977,c. C-46; *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q. 1977, c.V-1.1, art.24; *Loi sur les compagnies minières*, L.R.Q.1977, c.C-47, art. 12; *Loi sur les banques*, L.R.C. 1985, c. B-1, art. 302 et ss.; *Loi sur les sociétés de fiducie*, L.R.C. 1985, c. T-20, art. 40(1), et J. Talpis, «Les aspects juridiques de l'activité des sociétés et corporations étrangères au Québec», (1976) *C.P. du N* 215).

Afin d'organiser la coexistence entre les pays d'incorporation et les pays attachés au critère du siège social, on pourrait adopter les dispositions de la Convention de La Haye du 1er juin 1956 concernant la reconnaissance de la personnalité juridique des sociétés, associations et fondations étrangères.

Comme nous venons de l'indiquer, en principe, les sociétés étrangères valablement créées et reconnues pourront agir au Québec dans les limites de la capacité qui leur est accordée par *la lex societatis* en suivant les règles de fonctionnement édictées par cette loi. Cependant, dès lors qu'une société étrangère s'installe au Québec, ou prétend s'immiscer, même de façon épisodique, dans une activité réglementée, le Québec est concerné, et ses lois ont vocation à s'appliquer. Elles peuvent comporter des règles discriminatoires et aussi constituer des lois de police qui s'appliquent à toutes les sociétés, québécoises ou étrangères, exerçant une activité au Québec, quelle que soit la *lex societatis*.

2.3.3 Sociétés québécoises

En ce qui concerne les sociétés incorporées au Québec et les anciennes sociétés de droit fédéral qui y ont leur siège social, il faudra décider:

a) si les actionnaires étrangers ou non-résidants peuvent détenir plus d'un certain pourcentage d'actions;

b) si les administrateurs de ces sociétés doivent être obligatoirement québécois ou résider au Québec dans une certaine proportion.(Voir par exemple: *Loi sur le développement de la région de la Baie James*, L.R.Q. 1977, c. D-8, art.12, qui prévoit que nul ne peut occuper la charge d'administrateur de la Société de la Baie James s'il n'est pas citoyen canadien et domicilié au Québec. Il suffira de remplacer citoyen canadien par citoyen du Québec).

2.3.4 Divers

Quant à la disposition de la *Loi sur la citoyenneté* (L.R.C. 1985, c. C- 29, art. 35) qui prévoit que le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province peut interdire, annuler ou limiter de quelque façon que ce soit, l'acquisition directe ou indirecte de droits sur des biens immeubles situés dans la province par des personnes morales ou associations qui sont en fait contrôlées par

des non citoyens à moins qu'ils soient résidents permanents au Canada, elle devra être remplacée.

Il existe un grand nombre de lois fédérales ou provinciales qui posent des conditions de citoyenneté ou de résidence ou les deux pour l'exercice de certaines activités. Il en est ainsi de la *Loi sur Investissement Canada* (L.R.C.1985, c.28 (1er Suppl.)), qui contient aussi des dispositions spéciales applicables à l'acquisition du contrôle d'une entreprise canadienne ou la constitution d'une nouvelle entreprise canadienne par un investisseur non-canadien. Il est certain que cette loi deviendra caduque le jour de l'indépendance et devra être complètement revisée si le gouvernement du Québec désire contrôler les investissements étrangers sur son territoire.

La législation provinciale ou fédérale qui reconnaît expressément le statut privilégié des sociétés canadiennes qui font affaire dans les provinces ou territoires du Canada, ce qui les distingue des sociétés étrangères, cessera de s'appliquer, puisque ces sociétés deviendront soit des sociétés étrangères soit des sociétés québécoises. Quant à ces dernières, elles ne pourront plus bénéficier des dispositions des articles 2(1) et 4(1) de la *Loi sur les personnes morales extraprovinciales* (L.R.O. 1990, c. E.27. Voir aussi: *Loi sur les sociétés de prêt et de fiducie*, L.R.O. 1990, c. L.25, art.31 (1) et autres lois similaires des provinces du Canada) à moins d'un accord basé sur la réciprocité. Enfin, il faudra remplacer, à titre d'exemple, car il en existe d'autres, les lois fédérales suivantes: la *Loi sur les banques* (L.R.C. 1985, c.B-1), la *Loi sur les compagnies d'assurance étrangères* (L.R.C. 1985, c. I-13), la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* (L.R.C. 1985, c.I-12), et la *Loi sur les liquidations*. (L.R.C. 1985, c.W-11).

Nous devons signaler que la question de la nationalité des sociétés peut se poser soit lorsqu'un État intervient pour protéger sur le plan diplomatique une société nationale, soit lorsqu'il s'agit de l'application d'un traité d'établissement. Il y a coïncidence entre la nationalité de la société et la loi qui régit son statut. (Voir *Barcelona Traction Light and Power Co.*, 1970 I.C.J.3).

2.3.5 Changement de souveraineté s'exerçant au lieu du siège social et au lieu d'incorporation

Lorsque la souveraineté qui s'exerçait au lieu du siège social et au lieu d'incorporation fait place à une souveraineté nouvelle à la suite de l'accession d'un pays à l'indépendance, la nationalité de la société et la loi qui la régit, sont susceptibles d'être modifiées. Ainsi, dans le cas d'un changement de souveraineté sans déplacement du siège social, à défaut de traité, une société fédérale acquiert la nationalité du Québec qui exerce désormais son autorité sur le territoire où se trouve ce siège. Elle est soumise à sa loi. C'est à l'État du Québec qu'il appartient de décider si la société est automatiquement dissoute ou si sa personnalité est maintenue, avec, éventuellement, l'obligation de mettre ses statuts en harmonie avec la loi nouvelle. Si le changement de souveraineté résulte d'un accord avec le reste du Canada, celui-ci devra préciser le sort des personnes morales fédérales qui ont leur siège social au Québec. En général, des sociétés contrôlées par des ressortissants de l'État évincé devraient avoir le droit de conserver

leur nationalité canadienne. Une société de droit fédéral dont le siège social se trouve au Québec peut désirer demeurer sujet de l'État canadien. Pour ce faire elle devra transporter son siège social en un point du territoire de celui-ci qui n'a pas été touché par le changement de souveraineté. Cela ne semble pas possible dans le cas d'une société incorporée au Québec. Il faudra liquider cette société et la reconstituer dans l'État évincé.

Comme nous l'avons examiné dans la partie de cette étude consacrée au facteur temps, après le changement de souveraineté, une loi nouvelle s'applique sur le territoire du Québec. Un conflit naît donc car les deux lois successivement désignées par le siège social ou le lieu d'incorporation, ont vocation à régir le fonctionnement de la société. Ce conflit ne doit pas être tranché par l'application immédiate de la loi nouvelle, car la société est d'abord un contrat. Elle ne peut être régie que par les règles adoptées par ses membres lorsqu'il ont choisi le lieu d'incorporation. Il faut donc laisser aux associés un délai raisonnable pour décider ce qu'ils veulent faire. Tant que ce délai n'est pas écoulé, la loi ancienne reste applicable. En transférant le siège social d'une société de droit fédéral hors du Québec, la société ne change pas de nationalité, elle demeure une société canadienne. Au Canada, les questions soulevées sont plus difficiles à résoudre que lorsqu'une région d'un État unitaire accède à l'indépendance car, dans le domaine qui nous occupe, les sociétés du droit fédéral peuvent avoir leur siège social dans n'importe quelle partie du Canada.

2.4 Loi applicable aux contrats

2.4.1 Général

Un changement de souveraineté peut-il avoir une influence sur la détermination de la loi contractuelle et toucher les contrats qu'ils soient en cours d'exécution ou non?

Le *nouveau Code civil du Québec*, à l'article 3088,pose le principe de l'autonomie de la volonté puisque un acte juridique est régi par la loi désignée expressément dans cet acte. En l'absence de désignation, les tribunaux appliquent la loi de l'État qui, compte tenu de l'acte et des circonstances qui l'entourent, présente les liens les plus étroits avec cet acte (Art. 3089). Lorsque les parties se contentent de localiser leur contrat dans un État , le juge peut en déduire que la loi applicable est celle de cet État (Art. 3088). Il est aussi possible que dans les contrats à long terme, les parties choisissent expressément une loi sous condition, notamment l'exclusion de ses dispositions à venir.

L'accession à l'indépendance devrait peu toucher le droit des contrats qui à l'heure actuelle tombe déjà dans le domaine provincial. Par contre, comme nous le verrons plus loin, des droits acquis en vertu de ces contrats pourraient être remis en question.
Deux individus qui résident au Québec y passent un contrat avant l'indépendance sans désigner expressément la loi applicable. En principe, ce contrat est régi par la loi québécoise. Il en sera de même après l'indépendance . Un changement subséquent de résidence ou de domicile de l'une ou l'autre des parties n'aura aucun effet. Deux individus, l'un résidant au Québec et l'autre en

Ontario, passent un contrat au Québec et stipulent qu'il est régi par la loi québécoise. L'indépendance n'aura aucun effet sur ce contrat à moins que les parties aient envisagé la loi québécoise avec toutes ses modifications subséquentes. Si des modifications de cette loi ont eu lieu après l'indépendance, il s'agit d'un problème d'interprétation et de conflit transitoire et non de changement de souveraineté. Dans tous les cas, la détermination de la loi applicable dépendra des règles de droit international privé appliquées par le tribunal saisi. L'indépendance du Québec sera sans effet sur cette question.

Lorsqu'un contrat est localisé dans un État, un changement de souveraineté entraîne nécessairement sa soumission à la loi de la souveraineté nouvelle. Par conséquent, si le Québec change les dispositions substantielles du droit des contrats après l'indépendance, un contrat localisé au Québec sera soumis aux règles nouvelles en raison de sa localisation et non de la volonté des parties, à condition que ces règles soient rétroactives. Cependant, la localisation ne doit pas être entendue dans un sens strictement spatial, mais aussi en termes de lien avec un système, et il serait donc possible de soutenir que les parties se sont placées sous l'empire du système ancien en tant que tel. Ce serait le cas si les parties avaient expressément indiqué que la loi applicable est celle qui existait au moment de la conclusion du contrat.

En ce qui concerne les contrats qui ont produit tous leurs effets immédiatement avant l'indépendance, celle-ci n'aura aucune influence sur eux. Par contre, il faudra que le Québec adopte des dispositions transitoires pour les contrats en cours d'exécution, ce qui pose le problème de savoir ceux qui seront atteints en dehors du cas des lois de police ou d'application immédiate. On pourrait soumettre ces contrats à l'ancien droit pour la période antérieure à l'indépendance et au droit nouveau pour la période postérieure. Le problème n'existe, bien entendu, que si l'ancien droit a été modifié après l'indépendance. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, puisque le droit des contrats en général tombe dans le domaine de la compétence provinciale, il ne sera pas touché par l'indépendance en tant que telle.

Dans le domaine du commerce international, la *Convention de Vienne* sur les contrats de vente internationale de marchandises devrait pouvoir s'appliquer puisqu'elle fait déjà partie du droit du Québec, (sous réserve de l'entrée en vigueur prochaine de la Loi concernant la *Convention des Nations Unies sur les contrats de vente internationale de marchandises*, L.Q. 1991, ch.68). Tout dépendra des règles transitoires adoptées.

Il existe un certain nombre de lois fédérales qui contiennent des règles spécifiques pour résoudre les conflits de lois dans le domaine contractuel ou encore posent des règles substantielles applicables à certain types de contrats internationaux. Il s'agit notamment de la *Loi sur les lettres de change* (L.R.C.1985, c. B-4), la *Loi sur le transport des marchandises par eau* (L.R.C. 1985, c. C-27), la *Loi sur la marine marchande du Canada* (L.R.C. 1985, c. S-9) et la *Loi sur le transport aérien* (L.R.C. 1985, c. C-26). Ces lois devront être étudiées minutieusement avant de les adopter afin de s'assurer qu'elles répondent aux besoins du nouvel État. Il serait bon de signer la *Convention des Nations Unies sur les lettres de change internationales et les billets à ordre internationaux* de 1988 ainsi que la *Convention des Nations Unies sur le transport des*

marchandises par mer de 1978. Cette dernière convention remplacerait avantageusement la législation fédérale sur le transport des marchandises.

Le Québec n'étant plus lié par la constitution du Canada, sera libre de légiférer extraterritorialement et ainsi réglementer les contrats passés par ses ressortissants **en dehors** de son territoire, notamment les contrats et ententes qui ont pour but de limiter la concurrence.

2.4.2 Responsabilité du Québec en matière contractuelle

Les droits découlant des contrats passés avec le gouvernement fédéral devront être respectés. En effet, il est bien établi que pour des raisons d'équité, il importe de sauvegarder les droits patrimoniaux acquis par des particuliers sur la base de la législation de l'État prédécesseur et des contrats conclus par lui. La notion de droits acquis constitue une garantie importante puisqu'elle permet de revendiquer la survivance des contrats de concession de services publics ou, à défaut, une indemnisation satisfaisante. La véritable difficulté est de préciser si, au départ de son existence, le Québec est libre ou non de reconduire les droits acquis sur la base de la réglementation fédérale antérieure. S'il n'est pas entièrement maître de sa décision, il ne pourra porter atteinte aux droits acquis qu'en payant l'indemnisation prévue pour la rupture des contrats. S'il l'est, il ne sera lié que par le principe *pacta sunt servanda* au cas où il aurait confirmé conventionnellement les droits acquis, et par les règles générales de la responsabilité internationale pour les dommages causés aux ressortissants étrangers.

2.5 La situation des biens meubles et immeubles

Dans certains cas, la compétence des tribunaux et la loi applicable dépendent du lieu où se trouvent les biens qui sont l'objet du litige (*nouveau Code civil du Québec*, art. 3073 au sujet de la loi applicable et 3130 au sujet de la compétence territoriale). Si après l'indépendance ces biens ne se trouvent plus au Québec, les tribunaux québécois auront perdu leur compétence quant aux actions nouvelles. Cependant, ils pourront toujours être compétents s'ils avaient été saisis du litige avant l'indépendance, car ce qui compte c'est le lieu où se trouvent les biens au moment de l'action. L'indépendance ne crée pas de problèmes qui lui sont spécifiques. Il s'agit simplement d'appliquer les règles ordinaires de droit international privé.

Les biens incorporels, principalement les créances, les titres négociables et la propriété littéraire, artistique ou industrielle soulèvent des difficultés quant à leur localisation car, par leur objet et leur nature, ils n'ont pas de situation dans l'espace. Cependant, en tant que ces biens constituent des éléments du patrimoine des Québécois après l'indépendance, ils peuvent être rapprochés des biens corporels et rattachés à un statut réel qui déterminera leur caractère meuble ou immeuble, saisissable ou insaisissable, les formalités de leur cession, de leur mise en gage, de leur protection, etc. Il faut donc recourir à une localisation fictive. Les créances comptent activement dans le patrimoine du créancier québécois et passivement dans celui du débiteur qui peut être le gouvernement fédéral ou une entreprise fédérale. Elles exercent donc une influence économique dans les deux pays intéressés. Il est généralement établi qu'une créance est située

au domicile ou à la résidence du débiteur. Si le débiteur étranger (fédéral) a plusieurs résidences, cette créance sera considérée située au lieu où elle est payable. En ce qui concerne les valeurs mobilières, par exemples les actions d'Air Canada ou les obligations émises par le gouvernement fédéral, on a coutume de distinguer entre obligations et actions:

- pour des fins d'expropriation d'actions ou de contestation quant à la propriété, le lieu qui a été retenu est celui du domicile de la société;

- en ce qui concerne la compétence juridictionnelle, le lieu de la situation des actions est, soit celui du siège social de la société, qui est aussi son domicile, soit celui où les actions peuvent être transférées;

- pour la cession d'actions nominatives, exigeant la délivrance et l'endossement du certificat d'actions ainsi que l'enregistrement dans les registres de la société, on a aussi retenu le lieu du registre.

Cependant, la cession du certificat d'actions est régie par la loi du lieu où se trouve le certificat au moment de sa cession, et la cession des actions est régie par la loi du lieu d'enregistrement. Par conséquent, un certificat d'actions n'est pas, à strictement parler, un titre négociable dont la cession investirait d'un titre sur les actions le cessionnaire, dans le sens de la négociabilité d'une lettre de change où la créance se confond avec le tire. Pour les titres au porteur, c'est le lieu du certificat les représentant qui est pris en considération; la loi du lieu du titre, faisant corps avec la créance, régira la cession du titre et de la créance.

Les obligations émises par le gouvernement fédéral qu'elles soient nominatives ou au porteur, par exemple les bons du trésor, qui sont des titres de créance, sont situés là où se trouve le domicile ou la résidence du débiteur. Si le débiteur a plusieurs résidences, ces créances sont situées au lieu du paiement.

2.6 Droits sur les biens intellectuels

Les droits sur les biens intellectuels sont difficiles à localiser car une oeuvre littéraire ou artistique ou une invention n'est pas naturellement liée à un territoire particulier. Par contre, ces biens ont tendance à être utilisés simultanément dans plusieurs pays, ce qui permet souvent au plagiaire ou au contrefacteur d'être à l'abri des revendications de l'auteur ou de l'inventeur. C'est pour cette raison que la matière a fait l'objet de plusieurs conventions internationales qui contiennent des règles matérielles qui font partie du droit interne. (*Convention de Paris 1883* avec modifications subséquentes, de Berne 1886 et de Genève 1952).

Parmi les droits sur les biens intellectuels, nous trouvons principalement le droit de propriété littéraire, c'est-à-dire le droit d'auteur, le droit de propriété artistique, comme par exemple, le droit du peintre ou du sculpteur sur son oeuvre, le droit de propriété des dessins et modèles, le

droit de propriété industrielle, c'est-à-dire, le droit de l'inventeur sur ses brevets et enfin, le droit à la protection d'une marque de commerce.

Le droit de propriété industrielle soulève principalement des problèmes de conflit d'autorités car sa protection suppose l'intervention d'un service public: les inventions doivent faire l'objet d'un brevet. Il en résulte que c'est la loi de l'État dans lequel l'invention a fait l'objet d'un brevet qui s'applique. La portée des mesures de protection est territoriale car elles ne protègent les droits intellectuels que dans le pays où elles ont été prises. C'est pourquoi les droits intellectuels sont protégés dans les conditions prévues par la loi où la protection est réclamée. L'inventeur doit obtenir le brevet ou déposer le dessin ou le modèle, et l'utilisateur déposer la marque dans tous les pays où ils entendent être protégés. Il y a pluralité de protections territorialess distinctes. Le droit conventionnel facilite la reconnaissance internationale de ces protections (*Convention de Paris 1883*). Au Canada les droits intellectuels sont régis par le droit fédéral (*Loi sur les brevets*, L.R.C. 1985, c. P-4, *Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. 1985, c. T-13, *Loi sur les dessins industriels*, L.R.C. 1985, c. I-9 et *Loi sur le droit d'auteur*, L.R.C. 1985, c. C-42). Il faudra donc que le Québec se dote de lois identiques et reconnaisse les droits acquis antérieurement en vertu des lois fédérales. On pourrait aussi ajouter à la partie du Code civil du Québec consacrée au droit international privé, un article qui stipulerait que les droits de la propriété intellectuelle sont régis par le droit de l'État pour lequel la protection de la propriété intellectuelle est réclamée, mais que les contrats portant sur la propriété intellectuelle sont régis par les articles 3085 à 3090 du Code civil du Québec (statut des obligations en droit international privé). Il faut aussi signaler que la nationalité joue un rôle dans l'application des conventions internationales qui traitent de la propriété intellectuelle et auxquelles le Canada est partie.

2.7 Sûretés mobilières

En principe, les règles qui se trouvent dans les lois des provinces du Canada concernant la reconnaissance des hypothèques mobilières créées au Québec ne devraient pas être touchées par l'indépendance (Voir par exemple, l'art. 5(5) de la loi ontarienne sur les sûretés mobilières, L.R.O. 1990, c.P-10 qui reconnaît le droit de revendication). Il en est de même de celles qui se trouvent aux articles 3078-3082 du *nouveau Code civil du Québec*. Des dispositions spéciales pourraient être adoptées en ce qui concerne la reconnaissance des hypothèques et privilèges maritimes quoique l'article 3078 du *Code civil du Québec* semblerait suffire.

2.8 Conflits mobiles concernant les biens meubles

Lorsqu'un meuble est transporté d'un pays à un autre, le problème de la répartition des compétences entre les deux lois successivement applicables se pose. Afin de le résoudre, on distingue entre le contenu des droits, qui est une matière immédiatement régie par la loi nouvelle, et les procédés d'acquisition des droits, qui restent soumis à la loi en vigueur au jour où ils sont intervenus. Ainsi la loi du pays où le meuble est introduit décide du contenu des droits réels dont ce meuble peut être l'objet car il faut respecter les droits acquis. Par contre, cette loi ne peut pas être consultée sur la valeur de l'acquisition du meuble à l'étranger.

Appliqués aux problèmes issus de l'indépendance du Québec, on pourrait soutenir que les droits acquis au Québec ou ailleurs au Canada se rapportant à des meubles ou immeubles qui y étaient situés devront être respectés, si ces meubles (ou immeubles dans le cas d'une modification éventuelle du territoire québécois) devaient changer de situation après l'indépendance.

2.9 Les navires immatriculés au Canada

La *Loi sur la marine marchande au Canada* (L.R.C. 1985, c. S-59) et la *Loi sur le Code maritime* (L.C. 1977-78, c.41) contiennent de nombreuses dispositions qui devront être adaptées au Québec si l'on tient à conserver l'essence de ces textes qui mettent aussi en oeuvre un certain nombre de conventions internationales. Prenons, par exemple, le cas des navires immatriculés au Canada. Quels seront ceux qui battront pavillon québécois après l'indépendance? Les navires britanniques et canadiens immatriculés aux ports de Québec et de Montréal devraient devenir des navires québécois après l'accession à l'indépendance même s'ils se trouvent en haute mer à ce moment là, à condition, il nous semble, que ces navires appartiennent à des personnes remplissant les conditions requises pour être propriétaires de navires immatriculés sous pavillon canadien, c'est-à-dire, en transposant les dispositions de la loi fédérale, s'il s'agit de citoyens québécois qui sont domiciliés au Québec ou de corporations dont les principaux établissements sont situés au Québec. Il faudra que le Québec adopte des règles pour déterminer si les ressortissants du Canada ou d'autres nations pourront posséder un navire battant pavillon québécois pourvu que ce navire soit exploité à partir d'un établissement situé sur le territoire du Québec. Il sera aussi nécessaire de remplacer le droit maritime canadien qui est généralement considéré comme un corps de règles de *common law fédérale* dérivée du droit de l'amirauté britannique.

2.10 Lois fédérales dans le domaine du commerce

Il existe de nombreuses lois fédérales dans le domaine du commerce. Il s'agit, entre autres, de la *Loi sur les exportations* (L.R.C. 1985, c. E-18), la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (L.R.C. 1985, c. E-19), la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (L.R.C. 1985, c.S-15), la *Loi sur la concurrence* (L.R.C. 1985, c. C-34), et la *Loi sur la faillite* (L.R.C. 1985, c. B-3). Pour certaines, il sera nécessaire d'en préciser la portée territoriale ou extraterritoriale si on désire les adopter au Québec.

En ce qui concerne la concurrence déloyale et les entraves à la concurrence, au lieu de donner à la loi une portée extraterritoriale, il vaudrait mieux adopter le principe des effets. Nous suggérons que les actions fondées sur un acte de concurrence déloyale devraient être régies par le droit de l'État sur le marché duquel le résultat s'est produit. Si cet acte affecte exclusivement les intérêts d'un concurrent determiné, le droit applicable serait celui du siège de l'établissement lésé. Quant aux actions fondées sur une entrave à la concurrence, elles seraient aussi régies par le droit de l'État sur le marché duquel l'entrave produit directement ses effets sur le lésé. Par contre, afin de ne pas avoir à adopter certaines dispositions de la *Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères* (L.R.C. 1985, c. F-29), on pourrait ajouter que si une action fondée

sur une entrave à la concurrence est régie par le droit étranger, on ne peut accorder d'autres indemnités que celles qui seraient allouées pour une entrave à la concurrence en vertu du droit québécois. Ceci éviterait d'avoir à condamner le défendeur au triple des dommages comme le prévoit le droit américain dans certains cas. (En général, voir à ce sujet: J.-G. Castel, *Extraterritoriality in International Trade* (1988)).

La loi fédérale sur la faillite a fait l'objet de tant de critiques et suscité tant de projets de loi qu'il vaudrait mieux ne pas l'adopter au Québec. L'idéal serait de remplacer le système actuel de la pluralité des faillites par celui de l'unité qui veut que la faillite ne puisse être prononcée que par le tribunal du domicile du débiteur. Il s'ensuit que la loi de ce domicile s'applique à tous les effets de la faillite et à tout le patrimoine du débiteur, quel que soit le lieu où sont situés les biens qui en font partie. En soumettant la faillite à une loi unique, ce système assure l'égalité des créanciers.

2.11 Questions monétaires

Le législateur fédéral est intervenu à plusieurs reprises dans le domaine de la circulation monétaire. C'est pourquoi il faut souvent tenir compte des dispositions des lois fédérales pertinentes qui peuvent toucher l'exécution des obligations et des jugements étrangers. La question se pose surtout pour la conversion en dollars canadiens des obligations exprimées en monnaie étrangère. En effet, l'article 12 de la *Loi sur la monnaie* stipule que «les sommes d'argent ou les valeurs en argent doivent, dans les procédures, notamment les actes d'accusation, être exprimées en monnaie canadienne» (L.R.C. 1985, c. C-52). Ainsi, les tribunaux fédéraux ou québécois ne peuvent prononcer de condamnation qu'en monnaie canadienne. Ceci pose la question de la date de conversion en monnaie canadienne de la dette mesurée en monnaie étrangère. Le taux de conversion est celui qui prévaut au jour où la dette est payable. Si cette date n'a pas été fixée, laquelle faut-il retenir? Le *nouveau Code civil du Québec*, à l'article 3139, premier alinéa prévoit que lorsqu'une décision étrangère condamne le débiteur au paiement d'une somme d'argent exprimée dans une monnaie étrangère, l'autorité québécoise convertit cette somme en monnaie canadienne, au cours du jour où la décision est devenue exécutoire au lieu où elle a été rendue. Le Code ne traite pas du taux de conversion des dettes libellées en monnaie étrangère pour les actions intentées au Canada. La loi fédérale devra-t-elle être maintenue après l'indépendance? Nous ne le pensons pas. Il vaudrait mieux permettre au créancier d'obtenir la monnaie étrangère convenue.

Si le Québec adopte une monnaie différente de celle du Canada, il faudra décider, en ce qui concerne les actions intentées avant l'indépendance et qui n'ont pas encore abouti à un jugement, si la somme d'argent qui est l'objet du litige doit être libellée en monnaie étrangère, c'est-à-dire canadienne, ou en monnaie québécoise.

2.12 Ententes concernant l'assurance automobile

Les ententes conclues entre la Régie de l'assurance-automobile du Québec et certaines provinces du Canada ne devraient pas être touchées par l'indépendance du Québec. Il suffira de les reconfirmer.

3. Conflits de juridictions

3.1 La compétence des tribunaux

De même que les tribunaux du Québec devraient affirmer leur compétence pour certaines instances pendantes devant les juridictions fédérales de l'État prédécesseur, ces dernières devraient après l'indépendance se déclarer incompétentes pour connaître plus longtemps de telles affaires. Nous nous limiterons aux procès civils ou commerciaux qui relèvent du droit privé. Plusieurs hypothèses peuvent être envisagées:

a) Une instance est pendante au moment de l'accession à l'indépendance devant les tribunaux fédéraux. Ces tribunaux devraient se dessaisir pour qu'elle soit portée devant les tribunaux du Québec à condition que ces derniers soient compétents *ratione materiae* et *rationae personae* en vertu des règles de droit international privé du Québec. Le droit fédéral ou celui d'une autre province qui pourrait être applicable sera considéré comme du droit étranger dont il faudra faire la preuve à condition que des dispositions spéciales aient été adoptées pour faciliter celle-ci. Par contre si le Québec a adopté des dispositions identiques au droit fédéral évincé et que c'est le droit du Québec qui s'applique, la question de la preuve du droit étranger ne se posera pas.

Quant à la procédure, ce sera évidemment celle du Québec qui s'appliquera, car il n'existe pas de droits acquis dans ce domaine (Voir art. 3109 du *nouveau Code civil du Québec*).

En ce qui concerne la prescription, notons que l'article 39 (1) de la *Loi sur la Cour fédérale* (L.R.C. 1985, c. F-7) requiert l'application de la prescription locale pour un fait survenu dans une province. Si ce fait est survenu au Québec avant l'indépendance, les règles de droit en matière de prescription qui régissent les rapports entre particuliers seront toujours applicables. Ce n'est que si le fait générateur n'est pas survenu au Québec que les règles québécoises de droit international privé s'appliqueront (art. 3108 du *nouveau Code civil du Québec*) plutôt que la prescription de 6 ans présentement appliquée en vertu du deuxième alinéa de l'article 39.

La question de la preuve est délicate car la *Loi fédérale sur la preuve* au Canada (L.R.C. 1985, c.C-5) qui s'applique à toutes les procédures civiles et autres matières de compétence fédérale contient des dispositions qui peuvent être différentes de celles qui existent au Québec. La connaissance d'office des lois du reste du Canada (art.17) sera-t-elle admise par le nouvel État du Québec par transposition de la loi sur la preuve ou en vertu de l'article 2795 du nouveau

Code civil du Québec? Quant aux commissions rogatoires (art. 46 et suiv. de la Loi sur la preuve du Canada) et aux traités ou ententes qui s'y rapportent, il faudra prendre des dispositions à ce sujet.

b) L'instance n'est portée devant les tribunaux québécois qu'après l'indépendance. Dans ce cas, elle ne pourra l'être devant ces tribunaux que s'ils sont compétents en vertu des règles de droit international privé du Québec, car après l'indépendance le nouvel État se sera doté des lois nécessaires et de tribunaux compétents *ratione materiae* pour les anciennes matières fédérales. Si la cause d'action est née avant l'indépendance la question de la loi applicable se posera. Celle-ci sera déterminée par les règles de droit international privé du Québec si cette cause d'action contient des éléments d'extranéité.

c) Si un jugement a été rendu avant l'indépendance par un tribunal fédéral dont il était possible de faire appel, et si le recours en appel a été intenté avant l'indépendance, il devrait pouvoir être entendu par le tribunal fédéral compétent de l'État prédécesseur, probablement à Ottawa. Ceci s'appliquerait aussi aux recours portés devant la Cour suprême du Canada.

Si le recours en appel n'a pas encore été intenté au moment de l'indépendance, il ne pourrait l'être en principe que devant le tribunal compétent du Québec sous réserve d'une entente particulière entre le Québec et le Canada à l'effet contraire. Comme le font remarquer la plupart des auteurs, la possibilité d'en appeler au tribunal compétent avant l'indépendance constitue un droit acquis susceptible d'être exercé après l'indépendance, à condition que ce soit dans les délais prévus avant celle-ci. Si un accord ne peut être conclu avec le Canada, le Québec devra déclarer unilatéralement quelles mesures il désire prendre pour résoudre ces questions (voir les suggestions faites par J. Brossard, *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec* (1976), pp. 595-596).

Pour les fins de cette étude nous n'examinerons que la première hypothèse, car c'est la seule qui peut présenter des difficultés sérieuses liées aux conflits de juridictions. Il nous faut déterminer dans le cas d'instances pendantes devant les tribunaux fédéraux avant l'indépendance, quelle sera la compétence des tribunaux québécois pour en connaître après l'indépendance en tenant compte des régles québécoises pour résoudre les conflits de juridictions et du fait que certaines lois fédérales qui ont créé les tribunaux fédéraux contiennent elles aussi des règles de compétence qu'il peut être opportun d'adopter au Québec. Une fois la compétence de ces tribunaux établie, devront-ils appliquer l'ancien droit aux litiges en cours avant l'indépendance? Si l'ancien droit est maintenu par le Québec après l'indépendance, ce dernier problème sera résolu en partie. Cependant, si ce droit est étranger, il ne pourra s'appliquer qu'en vertu des règles québécoises de droit international privé.

Avant d'aborder l'analyse des règles de conflits de juridictions, c'est-à-dire les règles qui déterminent quel tribunal peut être saisi d'un litige présentant des éléments de fait qui le rattachent à divers systèmes juridiques avant et après l'indépendance, il faut distinguer la compétence d'attribution (*ratione materiae*) de la compétence territoriale (*ratione personae vel*

loci). Il va de soi que pour saisir un tribunal du Québec concernant un litige qui était pendant devant un tribunal fédéral, il faut que le tribunal du Québec ait été investi de la compétence que possédait le tribunal fédéral dans la matière qui se rapporte au litige. Si, par exemple, le tribunal québécois que l'on veut saisir après l'indépendance n'est pas compétent dans le domaine des brevets ou du droit maritime, la question est réglée. Nous prenons donc pour acquis que le tribunal québécois est compétent pour entendre les causes se rapportant aux catégories de litiges qui étaient, avant l'indépendance, du ressort d'un tribunal fédéral. Ceci étant établi, il est nécessaire ensuite de déterminer si ce tribunal est territorialement compétent en raison de la résidence, du domicile ou de la nationalité des parties ou encore du lieu où se trouve l'objet du litige, etc.

L'indépendance du Québec pourrait avoir un effet important sur les instances pendantes au moment de l'indépendance car la compétence territoriale des tribunaux du Québec pourrait être écartée si les parties au litige ou l'une d'entre elles changeaient de nationalité, de résidence ou de domicile après l'indépendance. Il en sera de même si l'objet du litige ne se trouvait plus au Québec ou encore si le lieu où toute la cause d'action a pris naissance avait changé. Si le tribunal fédéral où l'instance est pendante se trouvait au Québec, il perdra sa compétence au moment de l'indépendance. Cela ne veut pas dire que la cause d'action créée par les lois fédérales n'existera plus. Le droit acquis ne sera pas détruit. Si la cause d'action en vertu des règles de conflits de juridictions du Québec était désormais du ressort de ses tribunaux, le Québec devra permettre la poursuite de l'instance. Dans tous les cas la compétence du tribunal dépendra de la présence de certains facteurs de rattachement. Le Québec n'est obligé de reconnaître la compétence à ses tribunaux que si celle-ci découle de ses lois. Ainsi, une instance pendante avant l'indépendance pourra être continuée au Québec après l'indépendance si le défendeur y a conservé son domicile. La *Loi sur la Cour fédérale* (L.R.C. 1985, c. F-7) contient des dispositions importantes sur sa compétence *ratione materiae* en première instance, notamment dans le domaine de la propriété industrielle et du droit maritime (Art. 20 et 22). Les règles de compétence territoriale en matière personnelle se trouvent à l'article 43, alinéas 1 et 4 et en matière réelle à l'alinéa 2 (compétence maritime dans toute action portant sur un navire, un aéronef ou d'autres biens). A titre d'exemple, pour qu'une action personnelle puisse être intentée au Canada relativement à une collision entre navires, il faut soit que le défendeur ait une résidence ou un établissement commercial au Canada, soit que le fait générateur soit survenu dans les eaux territoriales intérieures ou autres du Canada, soit enfin que les parties aient convenu de la compétence de la Cour. Dans le cas d'une action réelle, l'assignation doit être faite au Canada (Règle 1002 de la Cour), tandis que dans le cas d'une action personnelle l'assignation peut se faire *ex juris* (Règle 307). Quant à la preuve, elle est régie par les articles 53 et 54. Si le navire ne se trouve plus au Québec après l'indépendance, le tribunal québécois chargé de ce genre de litiges n'aura plus compétence en matière réelle. En ce qui concerne la compétence en matière personnelle, il faudra que les facteurs de rattachement qui fondent la compétence du tribunal se trouvent toujours au Québec, par exemple la résidence du défendeur.

Certaines lois fédérales contiennent des dispositions sur la compétence territoriale du tribunal qui est chargé de les appliquer. Il en est ainsi de la *Loi sur le divorce* (L.R.C. 1985 (2ème

suppl.), c.3) qui stipule que dans le cas d'une action en divorce, a compétence pour instruire l'affaire et en décider, le tribunal de la province où l'un des époux a résidé habituellement pendant au moins l'année précédant l'introduction de l'instance. Ce genre de règle ne présente pas de problème. Il suffit que le Québec l'adopte ou ajoute les mots «ou le divorce» après «la séparation de corps» à l'article 3123 du *nouveau Code civil du Québec* puisque le facteur de rattachement est le domicile ou la résidence au Québec. La *Loi sur la faillite* (L.R.C. 1985, c. B-3) contient plusieurs critères attributifs de compétence territoriale qu'il faudra transposer adéquatement. La loi s applique à des débiteurs auxquels sont assimilés toute personne insolvable et toute personne qui à l'époque où elle a commis un acte de faillite résidait au Canada, ou y exerçait des activités. Quant aux actes de faillite, ils comportent de nombreuses activités soit au Canada, soit à l'étranger. En ce qui concerne la compétence territoriale des tribunaux, la requête de mise en faillite doit être déposée au tribunal ayant juridiction dans la localité du débiteur (Art.43 (5)). Il s'agit du lieu principal où, selon le cas, le débiteur a exercé ses activités au cours de l'année précédant sa faillite, ou a residé au cours de l'année précédant celle-ci, ou en l'absence de l'un ou de l'autre de ces deux critères, le lieu où se trouve la plus grande partie de ses biens. Si la localité du débiteur ne se trouve plus au Québec après l'indépendance les tribunaux du Québec devront se déclarer incompétents. Comme nous l'avons indiqué plus haut, il vaudrait mieux adopter une loi nouvelle basée sur le principe de l'unité de la faillite avec d'autres critères de compétence territoriale.

Les règles générales (Art. 3111 et suiv.) sur les conflits de juridictions qui se trouvent au *nouveau Code civil du Québec* pourraient aussi être étendues à la plupart des lois fédérales. Il s'agit plus particulièrement de l'article 3111 qui pose comme règle de base le domicile du défendeur au Québec. L'article 3126 qui traite des actions personnelles à caractère patrimonial et l'article 3130 consacré aux actions réelles pourraient s'appliquer aux litiges dans le domaine maritime et à la faillite. Nous estimons que ce serait la meilleure solution. Ainsi, si après l'indépendance, le défendeur, propriétaire du navire ou débiteur insolvable, est domicilié au Québec ou si le bien en litige, que ce soit un navire ou un aéronef, est situé sur son territoire, les tribunaux québécois seront compétents même si l'instance avait été introduite devant un tribunal fédéral avant l'indépendance. Le droit nouveau du Québec s'appliquera au fond de l'affaire ainsi qu'à la procédure.

4. Reconnaissance et exécution des jugements

4.1 Exécution des décisions rendues par les cours et tribunaux fédéraux de l'État prédécesseur avant l'indépendance

En principe, ces décisions, si elles sont finales et exécutoires avant l'indépendance, deviendront des décisions étrangères pour le Québec à moins d'un accord à ce sujet. Leur exécution pourra être soit refusée, soit assurée de plein droit, soit soumise à certaines formalités. Il n'est pas nécessaire de faire une distinction entre un jugement rendu avant l'indépendance qui condamne un étranger et un jugement qui condamne un citoyen du Québec. Dans les deux cas les règles

de droit international privé québécois devront s'appliquer. On pourrait cependant soutenir que le Québec devra exécuter de plein droit les jugements des cours et tribunaux fédéraux rendus avant l'indépendance, si la compétence de ces cours et tribunaux s'exerçait au Québec sur les parties au litige avant l'indépendance. Si le jugement est rendu après l'indépendance par les tribunaux de l'État prédécesseur, la solution est encore plus claire. Les règles ordinaires de droit international privé québécois seront applicables qu'il s'agisse d'un jugement rendu par la Cour fédérale ou autre tribunal fédéral du Canada ou par un tribunal de l'une des provinces. Ces règles sont contenues dans les articles 3133 et suivants du *nouveau Code civil du Québec*. Il faudra que la compétence des autorités judiciaires étrangères, fédérales ou provinciales, soit établie suivant les règles de compétence applicables aux autorités québécoises (Art. 3141)et dans le cas des actions personnelles à caractère patrimonial suivant celles énoncées à l'article 3145. Or nous avons vu qu'en général la compétence des tribunaux québécois est basée surtout sur le domicile du défendeur au Québec. Subsidiairement, et dans certains cas seulement, un lien suffisant avec le Québec est seul requis (Art. 3113). La décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *De Savoye v Morguard Invs., Ltd* ((1991), 76 D.L.R. (4th) 256), qui adopte le principe du lien suffisant (principe de proximité) à titre de règle générale de compétence territoriale pour la reconnaissance des jugements rendus dans les autres provinces, ne va pas à l'encontre des règles adoptées par le Québec qui, elles, ne sont pas discriminatoires. Il s'ensuit que dans l'État du Québec, il sera possible de reconnaître et d'exécuter certaines décisions rendues soit dans une province du Canada, soit à l'étranger, dans les cas où la compétence territoriale du tribunal était basée sur le principe de proximité. Naturellement, le Québec pourrait s'engager à exécuter les jugements définitifs rendus par les cours et tribunaux fédéraux avant l'indépendance sans poser aucune condition ou encore le faire sur la base de la réciprocité. Dans ce dernier cas, cela pourrait comprendre les jugements rendus dans les autres provinces par les tribunaux locaux, même dans les instances qui ne mettent pas en cause le droit fédéral. Conceptuellement, un jugement rendu hors du Québec avant ou après l'indépendance ne pose pas de problèmes fondamentaux différents. La question est toujours la même. Quelles en sont les conditions de reconnaissance et d'exécution? Ce ne peuvent être que celles posées par le droit du Québec. Un jugement rendu en Ontario par la Cour fédérale en matière de brevets ou par la Cour suprême de l'Ontario dans une matière non fédérale sera un jugement étranger au Québec. La difficulté existe lorsque le jugement a été rendu au Québec avant l'indépendance par un tribunal fédéral ou un tribunal québécois exercant une compétence fédérale, par exemple dans le domaine du divorce. S'agit-il d'un jugement étranger lorsque ce tribunal perd sa compétence au Québec après l'indépendance? Le changement de domicile, de résidence ou de nationalité de l'une ou des deux parties après l'indépendance devra-t-il avoir une influence sur les conditions de reconnaissance et d'exécution de ce jugement?

Même s'il est admis qu'un jugement rendu avant l'indépendance en faveur d'un citoyen d'un État étranger constitue un droit acquis qui doit être reconnu et exécuté par l'État successeur après l'indépendance, cette reconnaissance et exécution doit se conformer aux règles du nouvel État.

Pour éviter toute incertitude, il suffirait que le Québec adopte des dispositions transitoires qui déclareraient que tout jugement rendu par les cours et tribunaux fédéraux qui, avant l'indépendance, était exécutoire au Québec et dans le reste du Canada sera exécutoire au Québec au même titre qu'un jugement émanant d'un tribunal québécois. Ceci comprendrait tout jugement rendu sur appel lorsque l'appel a été interjeté avant l'indépendance mais entendu après.

4.2 Caractère définitif du jugement

Pour être reconnu et exécuté au Québec, le jugement étranger doit être définitif ou exécutoire, c'est-à-dire qu'il doit avoir l'autorité de la chose jugée là où il a été rendu. Même s'il est susceptible d'appel, il peut être exécutoire bien que les voies de recours soient encore ouvertes. Cela dépend des règles de droit qui s'appliquent là où le tribunal a rendu son jugement. (Voir art. 3133, 2 du *nouveau Code civil du Québec*).

Si le jugement est encore susceptible d'appel au moment de l'indépendance, ce droit d'appel constitue un droit acquis qui devra être reconnu par le Canada et le Québec. Un appel peut avoir été interjeté sans qu'aucune décision n'ait encore été rendue au moment de l'indépendance. Ce jugement ne pourra pas être exécuté au Québec si cet appel est suspensif. Si la Cour devant laquelle l'appel a été interjeté ou pouvait l'être avant l'indépendance existe toujours et se trouve en dehors du Québec, par exemple la Cour d'appel fédérale ou la Cour suprême du Canada, il nous semble que la meilleure solution serait pour l'appelant de poursuivre son recours devant ces tribunaux après l'indépendance si un accord à cet effet a été passé avec le Canada. Une fois la décision rendue, il pourra faire exécuter le jugement au Québec en vertu des règles québécoises de droit international privé, à moins que ces jugements ne soient déclarés exécutoires de plein droit en vertu d'un accord avec le Canada.

Dans le cas d'un appel d'une décision québécoise interjeté devant la Cour suprême du Canada dans des matières non fédérales ou qui ne sont pas de la compétence de la Cour fédérale, il nous semble que cet appel devrait pouvoir être interjeté devant les tribunaux du Québec après l'indépendance si les deux parties y sont toujours domiciliées. Naturellement, la loi applicable sera celle qui était en vigueur au moment où le jugement dont il est fait appel a été rendu. Par contre, la procédure d'appel sera celle de la Cour saisie.

4.3 Reconnaissance des jugements étrangers de divorce

Les jugements de divorce rendus au Canada ou au Québec avant l'indépendance qui sont définitifs devraient être reconnus au Québec de plein droit après celle-ci. Cependant, il sera nécessaire d'adopter des nouvelles dispositions sur le divorce qui traitent en particulier de la compétence territoriale des tribunaux québécois et de la loi applicable pour les inclure dans le *nouveau Code civil du Québec*. Il suffirait d'ajouter le divorce aux articles du *nouveau Code civil du Québec* qui s'appliquent à la séparation de corps (art. 3066, loi applicable, et art.3123, compétence territoriale dans les actions personnelles à caractère extra-patrimonial). Quant à la

reconnaissance des jugements étrangers de divorce, le *nouveau Code civil du Québec* qui contient déjà un article se rapportant à ce sujet (art. 3144) n'aura pas à être modifié.

L'*Entente* conclue entre la France et le Québec sur l'entraide judiciaire qui, au titre VII simplifie la reconnaissance des divorces rendus en France et au Québec ne sera pas touchée par l'indépendance. On peut se demander s'il sera opportun d'adopter une règle spéciale concernant les divorces rendus dans le reste du Canada identique à la règle actuelle qui les déclare valides de plein droit s'ils sont définitifs (art. 13 de la *Loi sur le divorce*, L.R.C. 1985, (2ème suppl.) c.3). Quant aux actions de divorce pendantes, ou aux divorces sujets à appel ou en instance d'appel au moment de l'indépendance, il faut se référer à ce que nous avons écrit plus haut à ce sujet.

4.4 La garde et l'enlèvement d'enfant

4.4.1 Ordonnance accessoire au divorce

A l'heure actuelle, le Parlement fédéral et les législatures provinciales se partagent le pouvoir de légiférer sur la garde des enfants. Afin d'éviter les conflits entre les législations, le Parlement a légiféré sur la garde, seulement lorsqu'elle constitue une mesure accessoire à la dissolution du mariage par le divorce (*Loi sur le divorce*, L.R.C. 1985 (2ème suppl.), c.3, art. 4 et 16). Il est aussi prévu que ces ordonnances sont exécutoires partout au Canada (art. 20 (3)). Ainsi, lorsque la garde des enfants du ménage est demandée en même temps qu'un divorce au Québec ou dans une autre province ou territoire du Canada, la demande accessoire suit, en principe, les règles de compétence territoriale de la demande principale. Il n'est pas certain que l'ordonnance qui confie la garde à l'un des époux liera les tribunaux du Québec après l'indépendance, à moins que le domicile et la résidence de cet époux et des enfants dont il ou elle a la garde n'aient été au Québec depuis l'introduction de la demande en divorce. En effet, même si l'on ne devait pas tenir compte du changement de souveraineté, il est bien établi que les ordonnances portant sur la garde peuvent toujours être modifiées par la suite si le bien-être des enfants l'exige (par exemple: *Loi sur le divorce*, art. 17,5 et 6). Après l'indépendance, il suffira d'appliquer l'article 3119 du *nouveau Code civil du Québec* qui énonce que les autorités québécoises sont compétentes pour statuer sur la garde d'un enfant qui est domicilié au Québec. Quant à la reconnaissance des ordonnances de garde rendues après l'indépendance dans des instances intentées avant, elles devraient suivre le même régime que les ordonnances de garde rendues à l'étranger (Voir art. 3144 du *nouveau Code civil du Québec*), à moins que la personne à qui on a confié la garde et l'enfant aient été domiciliés au Québec depuis l'introduction de la demande en divorce, auquel cas l'ordonnance aura effet de plein droit. Enfin, il faudra prendre une décision au sujet des dispositions de la *Loi fédérale d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* (L.R.C. 1985 (2ème suppl.), c.4).

4.4.2 Convention de La Haye

La Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants ratifiée par le Canada, a été mise en oeuvre au Québec par la *Loi sur les effets civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants* (L.R.Q. 1977, c. A-23.01). Cette loi est basée sur la réciprocité. Le Québec désigne par décret tout État, province ou territoire dans lequel il estime que les résidents québécois pourraient bénéficier de mesures analogues à celles prévues par la loi. La réciprocité existe avec toutes les provinces et territoires du Canada et avec un certain nombre d'États étrangers. L'accession du Québec à l'indépendance ne devrait pas empêcher le système prévu par la Convention de fonctionner, qu'il s'agisse d'enlèvements d'enfants avant ou après l'indépendance.

4.4.3 Entente conclue entre la France et le Québec

Cette entente qui a été mise en oeuvre par la *Loi assurant l'application de l'Entente sur l'entraide judiciaire entre la France et le Québec* (L.R.Q. 1977, c. A-20.1) énumère les conditions que doivent remplir, pour être exécutoires, les décisions relatives à la garde des enfants rendues par les tribunaux français et québécois. Elle devrait continuer à s'appliquer après l'indépendance du Québec.

4.5 Obligations alimentaires

4.5.1 Action alimentaire accessoire au divorce

L'article 15 (Voir aussi art. 4) de la *Loi sur le divorce* (L.R.C. 1985 (2ème suppl.), c.3) donne au tribunal compétent le pouvoir de rendre une ordonnance accessoire enjoignant à un époux d'effectuer le paiement d'une pension alimentaire à la fois à l'autre époux et aux enfants du mariage. Le tribunal peut aussi rendre une ordonnance provisoire durant l'audition de la requête en divorce. La compétence territoriale pour entendre la requête est fondée sur l'article 3 de la *Loi sur le divorce*. Ces ordonnances sont exécutoires dans tout le Canada (Art. 20). L'article 17 traite de la modification d'une ordonnance alimentaire.

Une ordonnance rendue avant l'indépendance du Québec constitue un droit acquis qui devrait être reconnu par les tribunaux québécois, surtout si le tribunal qui l'avait rendue siégeait au Québec et l'époux condamné à payer y était domicilié et résident. Si elle avait été rendue après l'indépendance en dehors du Québec mais se rapporte à une demande de divorce qui avait été intentée avant l'indépendance, ce sera une ordonnance étrangère soumise aux règles ordinaires de droit international privé québécois sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers, à moins que le Québec ne soit prêt à la reconnaître de plein droit. Après l'indépendance, on appliquera l'article 3120 du *nouveau Code civil du Québec* aux demandes d'aliments qui étaient régies par la loi fédérale sur le divorce. Quant à la reconnaissance des ordonnances accessoires au divorce rendues au Canada on leur appliquera les dispositions du *nouveau Code civil du Québec* sur la reconnaissance et l'exécution des décisions étrangères (Art.

3133 et suiv.), à moins d'un accord spécial avec le Canada ou un État étranger. La *Loi fédérale d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* (L.R.C. 1985 (2ème suppl.), c.4) devra être remplacée par une nouvelle loi du Québec si l'on veut faciliter l'exécution de ces ententes avec le reste du Canada.

4.5.2 Exécution réciproque d'ordonnances alimentaires

La *Loi d'exécution réciproque d'ordonnances alimentaires* (L.R.Q. 1977, c. E-19) qui s'applique aux créanciers alimentaires qui se trouvent dans une autre province ou un autre État (L.Q. 1982, c.21) et à ceux qui résident au Québec, ne devrait pas être touchée par l'indépendance. Il faudra simplement confirmer qu'elle reste en vigueur et en informer les provinces et États avec qui la réciprocité existe.

4.5.3 Entente conclue entre la France et le Québec

L'Entente sur l'entraide judiciaire entre la France et le Québec (*Loi assurant l'application de l'Entente sur l'entraide judiciaire entre la France et le Québec*, L.R.Q. 1977, c. A-20.1) qui énonce les modalités de la reconnaissance et de l'exécution des décisions relatives aux obligations alimentaires ne semble pas devoir être touchée par l'accession du Québec à l'indépendance.

5. L'arbitrage

5.1 Arbitrage commercial international

La *Loi fédérale sur l'arbitrage commercial* (L.R.C. 1985 (2ème suppl.), c.17), qui s'applique aux cas d'arbitrage où l'une des parties au moins est un ministère ou une société d'État ou aux questions de droit maritime, et la *Loi fédérale sur la Convention des Nations Unies concernant les sentences arbitrales étrangères* (L.R.C. 1985, (2ème suppl.),c.16), qui s'applique aux différends découlant d'un rapport commercial de droit, contractuel ou non contractuel, n'auront plus de raison d'être après l'indépendance. En effet, le *nouveau Code civil du Québec* (Art. 2623-2628, 3098) et le *Code de procédure civile du Québec* (Art. 940 et suiv.) contiennent déjà des dispositions qui mettent en oeuvre la loi type adoptée par la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international et la *Convention des Nations Unies du 10 juin 1958*, sur lesquelles sont fondées les lois fédérales. Les textes québécois sont assez larges pour comprendre dans leur champ d'application les domaines de ces lois sans avoir recours à une modification législative.

Une sentence arbitrale rendue, avant l'indépendance, en vertu de la loi fédérale sur l'arbitrage commercial constitue un droit acquis. Elle devrait être reconnue de plein droit au Québec surtout si les parties étaient domiciliées au Québec avant l'indépendance et le sont toujours. On aurait tort de la considérer comme une sentence étrangère. Les arbitrages en cours régis par la loi

fédérale devraient pouvoir se terminer sous l'empire de la loi choisie par les parties puisque l'arbitrage tire sa force du consentement des parties. Par contre, une fois la sentence rendue, sa reconnaissance et son exécution devront être soumises aux règles du droit québécois.

6. Procédure

6.1 Preuve des jugements rendus par les cours et tribunaux fédéraux avant l'indépendance

Comment faire la preuve des jugements rendus par les cours et tribunaux fédéraux avant l'indépendance du Québec qui seront considérés comme des jugements étrangers après l'indépendance? Il nous semble que cette preuve devra se faire en vertu des articles 2800 et 2801 du *nouveau Code civil du Québec* qui se rapportent aux actes authentiques.

6.2 Absence de preuve de la loi étrangère

Lorsque le droit étranger applicable n'a pas été allégué ou sa teneur n'a pas été établie, les tribunaux québécois appliquent le droit en vigueur au Québec sans faire de distinctions. Par contre, dans une décision récente, la Cour d'appel fédérale a restreint cette théorie de la similitude aux principes généraux du droit du for (*Navire «Mercury Bell» v Amosin*, [1986] 3 C.F. 454). Cette règle jurisprudentielle n'aura plus cours au Québec après l'indépendance car les tribunaux devront appliquer exclusivement l'article 2796 du *nouveau Code civil du Québec*.

6.3 Preuve des actes publics étrangers

La *Loi sur la preuve* au Canada (L.R.C. 1985, c. C-5) contient des dispositions qui régissent la preuve de certains actes étrangers. Il n'y a aucune raison de les proroger puisqu'il en existe déjà de similaires au Québec.

6.4 Copies des lois

L'article 2799 du *nouveau Code civil du Québec* qui traite de la force probante des copies de lois qui ont été ou sont en vigueur au Canada devra être modifié. Il en est de même des articles qui s'appliquent aux actes authentiques reçus par des officiers publics compétents selon les lois du Canada (Art. 2800-2801).

6.5 Commissions rogatoires en matière civile ou commerciale

On peut se demander si les nombreuses conventions se rapportant aux commissions rogatoires auxquelles le Canada est lié continueront à s'appliquer au Québec après l'indépendance. S'il n'est pas besoin de faire appel aux autorités du pays de la résidence des témoins ou des parties,

le droit du Québec s'applique exclusivement au fond et à la forme de ces commissions. La *Loi fédérale sur la preuve au Canada* (L.R.C. 1985, c.C-5, art. 43-57) contient quelques dispositions sur les commissions rogatoires qui devront être éliminées lorsque le Québec deviendra indépendant, car elles auront perdu leur raison d'être vu l'existence de la législation québécoise. En fait, la *Loi sur la preuve au Canada* dans son ensemble n'aura plus aucune raison de s'appliquer au Québec. Quant à l'Entente sur l'entraide judiciaire conclue entre la France et le Québec qui traite de la transmission et de l'exécution des commissions rogatoires, elle devrait continuer à s'appliquer.

6.6 Immunités de juridiction et d'exécution

La *Loi sur l'immunité des États* (L.R.C. 1985, c. S-18), la *Loi concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires* (L.R.C. 1985, c. P-22), la *Loi concernant les privilèges et immunités des organisations internationales* (L.R.C. 1985, c. P-23), la *Loi concernant les privilèges et immunités de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord* (L.R.C. 1985, c. P-24) et la *Loi concernant les forces étrangères présentes au Canada* (L.R.C. 1985, c. V-2) qui sont des lois fédérales s'appliquant à tous les litiges, devraient être adoptées par le Québec. Il en est de même de l'alinéa 7 paragraphe c) de l'article 43 de la *Loi sur la Cour fédérale* (L.R.C. 1985, c. F-7) qui confère l'immunité à un navire possédé ou exploité par un État souverain étranger ou sa cargaison et accomplissant exclusivement une mission non commerciale au moment où a été formulée la demande ou l'action réelle le concernant.

L'immunité dont jouissent les personnes ou les biens visés par ces lois est une immunité de juridiction et d'exécution. Ces immunités continueront à s'appliquer, que le litige soit porté devant les tribunaux avant ou après l'indépendance du Québec. En effet, même en l'absence de législation québécoise remplaçant la législation fédérale, les tribunaux seront liés par la coutume internationale qui a été entérinée par les lois en question.

6.7 L'ordre public

L'article 3057 du *nouveau Code civil du Québec* énonce que: «L'application des dispositions de la loi d'un État étranger est exclue lorsqu'elle conduit à un résultat manifestement incompatible avec l'ordre public tel qu'il est entendu dans les relations internationales». Cette idée est reprise par l'article 3133 qui traite des conditions de validité des décisions rendues hors du Québec. L'incompatibilité de la loi ou du résultat de la décision étrangère avec l'ordre public du Québec tel qu'il est entendu dans les relations internationales devra-t-elle être moins prononcée lorsque la loi ou la décision émane du Canada après l'indépendance? En effet, dans un État fédéral, il est généralement admis que l'ordre public fait rarement échec à l'application des lois des membres de la fédération ou à la reconnaissance réciproque de leurs jugements. Après l'indépendance, il nous semble que cette conception de l'ordre public devrait être rejetée à moins que des liens juridiques subsistent entre le Canada et le Québec, par exemple dans le domaine économique. L'ordre public devra s'apprécier au moment du litige, c'est-à-dire au moment où le juge statue. L'ordre public fédéral applicable au Québec n'aura plus aucune influence après

l'indépendance. Vu l'effet strictement territorial de l'ordre public, il ne sera pas question de tenir compte de celui qui prévaudra dans le reste du Canada.

6.8 Courtoisie interprovinciale

Ce qui précède sur l'ordre public nous amène à considérer la courtoisie interprovinciale qui existe aussi bien en vertu de certaines lois provinciales (*Loi sur les sûretés mobilières*, L.R.O. 1990, c. P-10, art.5 (5)) que des décisions de la Cour suprême du Canada (Par exemple, *De Savoye v Morguard Inv., Ltd* (1991), 76 D.L.R.(4th) 256 (C.S.C.)). Il en résulte que souvent les lois et les décisions d'une province bénéficient d'un traitement privilégié dans une autre province. (Voir J.-G. Castel, *Canadian Conflict of Laws* (2nd ed., 1986), par. 9. d, p.19). En sera-t-il de même après l'indépendance?

Pour pallier à une vindicte possible de la part des provinces à la suite de l'indépendance du Québec, on pourrait baser ce traitement privilégié sur la réciprocité. (Voir à ce sujet l'art. 3139.1 du *nouveau Code civil du Québec* qui traite des obligations découlant des lois fiscales étrangères).

7. Conclusion générale

Nous estimons que dans le domaine du droit privé du Québec, y compris le droit international privé, aussi bien que dans certains domaines du droit fédéral, l'accession à l'indépendance ne devrait pas causer de vide juridique si des dispositions sont prises, autant que possible avant la déclaration d'indépendance, pour qu'elles puissent être appliquées dès que celle-ci sera proclamée. Ces dispositions qui ont pour but d'assurer la continuité de l'ordre juridique comprendraient:

7.1 Droit substantiel et droit international privé

a) Des lois nouvelles basées sur les lois fédérales abrogées qui seraient adaptées au Québec.

b) La soumission des situations visées par ces lois lorsqu'elles contiennent un ou plusieurs éléments d'extranéité, à des règles de droit international privé qui pourraient être soit celles qui viennent d'être adoptées par l'Assemblée nationale dans le *nouveau Code civil du Québec*, soit des règles spéciales.

c) La mise en place de règles transitoires pour déterminer si une situation de fait antérieure à l'indépendance est régie par la loi ancienne ou par la loi nouvelle.

7.2 Domaine judiciaire

a) Des lois ayant pour objet le transfert de la compétence des tribunaux fédéraux à des tribunaux du Québec.

b) Des règles de compétence juridictionnelle territoriale pour les litiges qui contiennent un ou plusieurs éléments d'extranéité. Ces règles pourraient être celles qui se trouvent déjà au *nouveau Code civil du Québec.*

c) Des règles de procédure adéquates.

d) Des règles transitoires pour résoudre le cas où un litige avait été porté devant un tribunal fédéral avant l'indépendance sans qu'une décision n'ait été rendue ou si une décision avait été rendue avant que les délais d'appel ne soient écoulés ou qu'un appel n'ait été entendu.

e) Des règles transitoires applicables à la reconnaissance et à l'exécution des décisions qui avaient été rendues avant l'indépendance.

f) Si nécessaire, des règles spéciales applicables à la reconnaissance et à l'exécution des décisions rendues dans le reste du Canada après l'indépendance.

Nous avons indiqué plus haut quelles devraient être certaines de ces règles.

Ces solutions seraient préférables à l'adoption temporaire du droit fédéral jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou modifié par l'Assemblée nationale. L'adaptation du droit fédéral et des institutions judiciaires et administratives fédérales par le Québec, tout en demandant un gros effort de rédaction, ne devrait pas être trop difficile à réaliser. Elle aurait l'avantage d'éviter pas mal de litiges.

Carole Tremblay

Les contrats conclus par la Couronne du chef du Canada avec des personnes morales ou physiques et dont l'objet se rattache au territoire québécois

Cette étude commandée par la Commission n'a pas fait l'objet d'une présentation aux commissaires par l'auteur

Introduction

Le présent document a pour toile de fond l'identification des conditions propres à assurer la continuité de l'ordre juridique interne dans une hypothèse d'accession du Québec au statut d'État indépendant. Le maintien d'un régime juridique stable et ordonné, dont les règles demeurent prévisibles, constituerait, en effet, une condition nécessaire à la stabilité des relations juridiques entre les personnes et à la sécurité des transactions.[1]

Dès l'accession à l'indépendance, en principe l'ordre constitutionnel canadien devrait cesser d'avoir effet sur le territoire québécois. La Constitution canadienne et les lois et règlements fédéraux n'auraient plus d'application, et les tribunaux judiciaires et administratifs fédéraux, quant à eux, perdraient leur juridiction.

Afin d'éviter le vide juridique, des mesures appropriées de nature constitutionnelle et législative devraient être mises en oeuvre dès le changement de souveraineté. De même, des règles de droit transitoire deviendraient nécessaires dans certains cas pour préciser le droit et la juridiction applicables à des situations juridiques et des litiges nés avant l'indépendance.

Règle générale, des mesures législatives destinées à préserver la stabilité de l'ordre juridique seraient requises principalement à l'égard des matières relevant de la compétence fédérale. Dans les autres domaines qui ressortissent déjà à la compétence du Québec, les lois et autres normes juridiques existantes seraient simplement reconduites en tant que lois et normes du nouvel État et tireraient leur source des pouvoirs constitutionnels dont le nouvel État se serait également doté.

Dans la recherche des moyens d'assurer la continuité juridique, nous nous attardons ici au domaine des relations contractuelles. Nous examinons dans les pages qui suivent le cas particulier des contrats de la Couronne fédérale dont l'objet se rattache au territoire québécois.[2] Il s'agit de déterminer quel est le régime juridique qui régirait de tels contrats dans un contexte où la Couronne fédérale n'exercerait plus aucune compétence à l'égard du Québec, à la suite d'un changement de souveraineté sur le territoire québécois.

Les contrats du gouvernement fédéral demeureraient-ils exécutoires et, dans l'affirmative, le

---

1. «... la continuité du droit, garantie de sécurité, est une exigence primordiale de l'ordre juridique...», C. de Visscher, *Théories et réalités en droit international*, 3e éd., Paris, A. Pedone, 1970, p. 242, cité in A. Gruber, *Le droit international de la succession d'États*, Paris, Faculté de droit Paris V - Bruylant Bruxelles, 1986, p. 205.

2. Pour une étude élaborée portant sur les relations contractuelles de droit privé et d'autres domaines du droit privé, voir: J.G. Castel, J. Talpis, *L'accession du Québec à la souveraineté et la continuité de l'ordre juridique: les apports du droit international privé*, document préparé pour le Secrétariat de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté.

Québec y serait-il obligé de quelque façon? Les parties qui auraient contracté avec le gouvernement fédéral continueraient-elles d'être liées par leurs engagements contractuels et, si oui, contre quelle autorité pourraient-elles faire valoir leurs droits? Nous verrons que ces questions font appel à des considérations qui relèvent, selon les circonstances, soit du droit international ou du droit interne. Nous verrons également qu'à moins que des mesures précises ne soient prises pour assurer la continuité des contrats, il est difficile de prévoir les normes juridiques qui pourraient régir la situation. Au préalable, nous donnerons d'abord un aperçu des divers types d'ententes contractuelles susceptibles d'être conclues par le gouvernement fédéral.

1. Les contrats gouvernementaux fédéraux

Dans le cadre du régime fédéral, la Couronne du chef du Canada, par ses agents, mandataires ou représentants, en vertu de la loi ou de sa capacité générale de contracter[3], est partie à une multitude d'actes juridiques conclus avec des personnes privées, qu'il s'agisse d'individus ou de sociétés, canadiens ou étrangers.

Les types les plus courants de contrats gouvernementaux peuvent être présentés comme suit:

les contrats de fournitures et de services, qui portent sur l'achat ou la location de biens meubles (v.g. articles, produits, outillage, marchandises, matériaux, approvisionnement), ou sur la prestation de services, qu'ils soient professionnels (v.g. ingénieur, architecte, avocat, informaticien ou compagnie d'assurances) ou de soutien (v.g. entretien, déneigement, messagerie, publication, etc.);

- les contrats de travaux publics, qui portent sur la construction, la réparation ou la rénovation d'immeubles;

- les contrats d'acquisition, d'aliénation ou de location de biens immeubles;

- les contrats de concession de services publics, qui confient à un concessionnaire le fonctionnement ou l'exploitation d'un service public.[4]

Un autre type de contrat de concession doit être mentionné. Il s'agit du contrat qui a pour objet

3. Au sujet de la capacité générale de contracter de la Couronne, voir: *Labrecque* c. *P.G. du Québec*, [1980] 2 R.C.S. 1057, 1082; C. Turpin, *Government Contract*, London, Penguin Books Ltd., 1972, p. 19; P. Hogg, *Liability of the Crown*, 2nd ed., Toronto, Carswell, 1989, p. 163.

4. Pour une discussion des types de contrats gouvernementaux, voir notamment: Pierre Lemieux, *Les contrats de l'Administration fédérale, provinciale et municipale*, Sherbrooke, Les Éditions Revue de droit, 1981; Patrice Garant, *Droit administratif*, vol. 1, 3e éd., Cowansville, Éd. Yvon Blais, 1991, pp. 411 et ss.; René Dussault, Louis Borgeat, *Traité de droit administratif*, tome 1, 2e éd., Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1984, pp. 593 et ss.

de confier à une personne morale ou physique (le concessionnaire) des droits d'exploitation, souvent exclusifs, de ressources naturelles se trouvant sur des terres publiques.

Ce genre de concessions, avec la concession de services publics déjà évoquée précédemment, tiennent une place de premier plan dans la doctrine internationale qui traite des effets d'un changement de souveraineté sur les contrats consentis par l'État prédécesseur. Cela s'explique du fait que la période récente de décolonisation a conduit nombre de nouveaux États à remettre en question les concessions accordées à des entreprises étrangères sous l'empire du pouvoir colonial.

Du point de vue des nouveaux États issus de la décolonisation, l'étendue des monopoles d'exploitation de services publics (v.g. chemins de fer) et de ressources naturelles confiés à des intérêts étrangers avait souvent pour effet, s'ils devaient être maintenus, de priver leur population nationale de leviers économiques et stratégiques jugés essentiels. Il y a tout lieu de croire que ce problème particulier au contexte de décolonisation ne se poserait pas dans le cas du Québec au regard des contrats conclus par la Couronne fédérale. (Voir à cet effet le texte présenté à l'annexe A).

Toujours dans le but de donner un aperçu des types de contrats gouvernementaux susceptibles d'être conclus par la Couronne fédérale, il convient d'examiner le cas de l'octroi de subventions gouvernementales à des personnes physiques ou morales. La question de savoir si la promesse ou l'octroi d'une subvention constitue un contrat ne peut faire l'objet d'une réponse générale car tout dépend des circonstances particulières à chaque cas. Le cas échéant, l'examen des termes de la loi ou du règlement habilitant peut fournir des indices permettant de qualifier la nature de l'octroi. Si, par exemple, l'on y a prévu le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou non des fonds publics, il serait difficile d'établir l'existence d'un contrat. Par contre, si la prise d'engagement formel est prévue, et si les circonstances présentent les éléments constitutifs d'un contrat, il pourrait s'agir d'un acte de nature contractuelle. Au Québec, par exemple, il existe un Règlement sur la promesse et l'octroi de subventions,[5] qui assujettit tout octroi et toute promesse de subvention d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement à l'approbation préalable, selon le montant de la subvention, soit du gouvernement ou du Conseil du trésor, sauf si le montant est inférieur à 5 000$. En pratique, une fois l'approbation obtenue, l'organisme ou le ministère et le bénéficiaire de la subvention signent un document intitulé «contrat d'octroi de subvention». Dans de telles circonstances, il serait possible de prétendre que la signature du contrat donne lieu à un engagement formel de nature contractuelle.[6]

---

5. R.R.Q., c. A-6, r. 22, p. 1-185 [D. 186-81, (1981) 113 G.O. II, 507].

6. À notre connaissance, le gouvernement fédéral n'a pas adopté de règlement d'application générale en matière d'octroi de subventions. Certains règlements particuliers ont été adoptés à l'égard de subventions dans certains secteurs. La diversité des conditions d'attribution ne permet pas de proposer une qualification générale de l'octroi de subventions. De plus, très peu de décisions judiciaires ont été rendues sur le sujet. Voir, en doctrine: René Dussault, Louis Borgeat, *Traité de droit administratif*, 2e éd., vol. 1, Québec, P.U.L., 1984, pp. 607-608.

L'éventail des contrats gouvernementaux fédéraux, dont les types les plus courants ont été évoqués plus haut, est vaste et diversifié. Les contrats qui nous intéressent sont ceux qui ont force exécutoire et dont l'exécution se rapporte à des objets situés sur le territoire québécois, qu'il s'agisse de location d'immeubles, d'entretien ou de réfection d'installations ou de terrains fédéraux, de louage de services professionnels, de droits d'exploitation de services publics, de fourniture de biens, etc.

Le groupe de contrats que nous définissons pour les fins de la présente analyse (que nous désignerons ci-après par les «contrats fédéraux rattachés au Québec») se caractérise par le rattachement à des objets qui tomberaient sans doute sous juridiction et sous propriété exclusives du Québec si ce dernier accédait au statut d'État indépendant. Deux précisions demeurent toutefois nécessaires à ce sujet.

D'une part, bien qu'on puisse supposer que l'ensemble des parties de territoire relevant du droit de propriété fédéral - nous envisageons ici le droit de propriété et non la compétence législative - deviendrait propriété de l'État québécois du fait du changement de statut politique, on ne peut pas écarter totalement l'hypothèse que le Canada prétende continuer de détenir la propriété de certains espaces ou installations. Dans un tel cas, le sort de l'accessoire, c'est-à-dire des contrats liés à de tels espaces ou installations, suivrait ultimement le sort du principal. Les aspects juridiques de cette éventualité de nature plutôt exceptionnelle ne sont pas analysés dans le présent document.

D'autre part, plusieurs contrats conclus par la Couronne fédérale portent sur des matières qui s'étendent à tout le Canada. Il en est ainsi notamment de contrats d'équipements militaires. Les droits et obligations éventuels d'un Québec devenu indépendant à l'égard de ce genre d'engagements contractuels fédéraux pourraient vraisemblablement relever de négociations entre les deux États. Nous n'en traiterons pas dans le cadre du présent document.

Dans un scénario d'accession du Québec à l'indépendance, les considérations juridiques applicables aux contrats fédéraux rattachés au Québec diffèrent selon que les co-contractants de la Couronne fédérale sont des personnes morales ou physiques étrangères ou des personnes morales ou physiques qui auront acquis la citoyenneté québécoise (ou un domicile québécois pour les personnes morales). Il est à noter que les citoyens canadiens des autres provinces canadiennes et les personnes morales qui auraient un domicile à l'extérieur du Québec deviendraient, sur le plan juridique, des personnes étrangères.

Dans le cas des étrangers, le droit international pourrait imposer certaines normes en matière de respect par l'État successeur des droits contractuels accordés par l'État prédécesseur.

Pour ce qui est des personnes qui auraient acquis la citoyenneté québécoise, le droit interne devrait régir les droits contractuels issus de contrats conclus avec la Couronne fédérale.

Nous examinerons généralement les conditions et mesures par lesquelles le Québec pourrait

assurer la stabilité des rapports juridiques à l'égard des contrats fédéraux rattachés au Québec. De telles mesures, qui pourraient satisfaire également les exigences du droit international en la matière, seraient ainsi destinées à s'appliquer sans égard à l'origine du co-contractant.

2. *Les contrats conclus avec des étrangers: le droit international et la doctrine des droits acquis*

Dans la discussion théorique des questions liées au droit international de la succession d'États, la doctrine des droits acquis occupe une place prédominante.[7] La volonté des États de protéger les droits détenus par leurs nationaux dans des territoires qui accèdent au statut d'États indépendants, et l'importance économique que revêtent souvent de tels droits pour leurs détenteurs, expliquent en partie l'intérêt suscité par ce sujet et, également, la grande controverse qui l'entoure.

Les «droits acquis» dont il s'agit sont ceux acquis par une personne contre l'État prédécesseur sous l'empire du droit de celui-ci et que cette personne désire continuer d'exercer, par suite de l'accession de l'État successeur à l'indépendance. Ce sont des droits privés, corporels ou incorporels, qui ont été acquis de bonne foi, que l'on peut évaluer monétairement et dont on peut faire la preuve. Il peut s'agir de droits de propriété, de contrats de concession ou de créances contractuelles diverses, nés du fait de l'État prédécesseur.

Dans le cadre de la succession d'États, les questions soulevées consistent à déterminer si l'État successeur «hérite» des obligations de l'État prédécesseur corrélatives aux droits détenus par des personnes physiques ou morales, et si l'État successeur peut modifier ou abroger de tels droits.

Du point de vue du droit international, le traitement de ces questions varie selon qu'il s'agit de droits détenus par des nationaux de l'État successeur ou par des nationaux d'autres États, y compris ceux de l'État prédécesseur.

La protection des droits acquis par des nationaux de l'État successeur relève du droit interne du nouvel État. Il revient à l'État successeur de déterminer l'étendue de la protection qu'il entend accorder aux droits acquis antérieurement. Certains ont pu suggérer que le droit international s'intéresse également à la protection des droits des nationaux de l'État successeur. Toutefois, les recours de ces derniers s'exerçant en principe seulement devant les tribunaux domestiques, c'est avant tout le droit interne qui serait appelé à régir la situation, à tout le moins dans notre

7. Voir, par exemple: D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. 1, Cambridge, Cambridge University Press, 1967, pp. 237-496; Y. MaKonnen, «State Succession in Africa, Selected Problems», (1986) *Recueil des cours, Académie de droit international*, tome 200, pp. 93-234; Ko Swan Sik, «The Concept of Acquired Rights in International Law», (1977) 24 *Neth. Int. L.R.* 120; A. GRUBER, *Le droit international de la succession d'États*, Paris, Faculté de Droit Paris V - Bruylant Bruxelles, 1986, pp.94-117.

tradition juridique. (Nous reviendrons plus loin sur les questions de droit interne).

S'il s'agit plutôt de droits acquis par des étrangers (i.e. par des nationaux d'autres États, y compris ceux de l'État prédécesseur), ces droits pourraient bénéficier d'une certaine protection en vertu du droit international, quoique cette question fasse l'objet d'opinions contradictoires.[8]

En principe, des droits d'abord opposables à l'État prédécesseur et nés de son fait ne devraient par la suite devenir opposables à l'État successeur que si, en vertu du droit international, il y a transmission des obligations du premier État au second. Or, cette question essentielle est elle-même controversée et l'opinion se divise principalement en deux écoles. Pour les tenants de la théorie de la continuité ou de la succession universelle, l'État successeur hérite en quelque sorte de l'ensemble des droits et obligations détenus par l'État prédécesseur. Il devient lié de la même manière et dans les mêmes termes. Par contre, pour les tenants de la théorie de la table rase, il y a séparation complète. L'État successeur n'est pas responsable des conséquences juridiques résultant des actes posés par l'État prédécesseur.[9]

Le débat sur cette question, tout comme la plupart des matières traitées par le droit international contemporain de la succession d'États, apparaît être largement influencé par le clivage d'intérêts entre d'un côté, les États qui ont récemment acquis leur indépendance dans le contexte de la décolonisation (qui sont généralement partisans de la table rase) et de l'autre, les États industrialisés qui les ont précédé dans l'exercice de la souveraineté sur les territoires en cause (dont plusieurs sont plutôt partisans de la continuité).

Dans ce contexte, l'émergence de normes en droit international positif est difficile à cerner. Si l'on s'en remet à certains ouvrages d'auteurs spécialisés qui ont observé la pratique des États en la matière, il est possible de dégager certains principes.[10]

Il est généralement admis que la pratique des États ne permet pas de retenir la théorie de la succession universelle de l'État successeur aux obligations et droits de l'État prédécesseur. Par contre, la théorie de la table rase n'aurait pas, quant à elle, le caractère absolu que lui prêtent certains publicistes. En principe, certains droits acquis survivraient au changement de souveraineté et devraient être respectés par l'État successeur, **peu importe qu'il y ait transmission ou non des obligations**. Les protections reconnues par le droit international,

---

8. Plusieurs publicistes reconnaissent que la doctrine des droits acquis des étrangers constitue le chapitre le plus controversé du droit de la succession d'États. Voir notamment: Jacques Brossard, *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec*, Montréal, P.U.M., 1976, p. 467 et ss. et 680 et ss.

9. Voir: D.P. O'Connell, précité note 7, pp. 9-35 et 298; A. GRUBER, précité note 1; A.R. Cowger, «Rights and Obligations of Successor States: An Alternative Theory», (1985) 17 *Case W. Res. J. Int'l L* 285-314.

10. Principalement, D.P. O'Connell, précité note 7.

même si leur étendue véritable demeure difficile à identifier, peuvent être présentées comme suit.

- Le droit de propriété

L'étranger à qui l'État prédécesseur a conféré un droit de propriété a un droit acquis que l'État successeur doit respecter. Toutefois, ce n'est pas l'immutabilité du droit qui est protégée. L'État successeur peut le modifier mais doit fournir une indemnisation suffisante s'il y met fin.[11]

- Les contrats gouvernementaux

La pratique des États ne permettrait pas de conclure à la transmission automatique à l'État successeur des droits et obligations de l'État prédécesseur qui sont issus de contrats conclus avec des étrangers (nationaux de l'État prédécesseur ou d'autres États), bien qu'aux termes d'accords de succession, on ait parfois retenu le principe de transmission.[12] Par contre, une répudiation complète de tels droits et obligations de la part des États successeurs serait rare.

Évidemment, dans le cas du Québec, rien n'empêcherait ce dernier de reconnaître la continuité des contrats fédéraux rattachés au Québec conclus avec des étrangers avant l'indépendance. Des mesures appropriées pourraient prévoir la subrogation du Québec aux droits et obligations de la Couronne fédérale dans de tels contrats. Le Québec se trouverait alors dans la même position que l'État prédécesseur vis-à-vis du co-contractant et le contrat demeurerait régi par les mêmes termes.[13] Ces mesures pourraient valoir tant pour les contrats conclus avec des étrangers que pour ceux qui l'auraient été avec des personnes qui deviendraient citoyens du nouvel État québécois.

La continuité des contrats pourraient également être prévue par voie d'accord entre les deux États, accord que le Québec traduirait par la suite dans ses lois. L'exemple de l'Inde et du Pakistan jette un éclairage concret sur cette façon de procéder. La répartition des contrats gouvernementaux entre l'Inde et le Pakistan a été prévue par une ordonnance émise en vertu du *Indian Independence Act*. Les contrats conclus par l'Inde britannique avant la séparation, pour des objets liés exclusivement au territoire qui allait devenir celui du Pakistan, devaient être tenus pour avoir été conclus pour et au nom du Pakistan. Ce nouveau Dominion était investi de tous les droits et obligations nés ou à naître en vertu de ces contrats, incluant l'obligation de satisfaire tout jugement ou ordonnance judiciaire déjà rendu en rapport avec ces contrats. Tous les autres contrats étaient réputés avoir été conclus pour et au nom de l'Inde. Un comité d'experts avait

---

11. Voir *Ibid.*, pp. 266-268.

12. *Ibid.*, pp. 298.

13. La continuité des contrats est la solution générale retenue par Jacques Brossard, précité note 8, pp. 474 et 695 à 697.

été formé pour proposer des principes de répartition entre les deux États des contrats existants.[14]

Dans le cas où l'État successeur ne prévoit pas de mesures formelles de prise en charge des droits et obligations contractuels, qu'advient-il de ces contrats en vertu du droit international. Tout ce qu'on peut affirmer avec quelque certitude sur le sujet, c'est que le droit international impose à l'État successeur, dans une certaine mesure, l'obligation de respecter les droits acquis des étrangers:

Perhaps the most scientifically correct scheme of rules to solve the problem of the effect of change of sovereignty on contracts is the following: The proper law of the contract, which will ordinarily be the law of the predecessor State, should be looked to in order to ascertain if the contract has expired from frustration; in most legal systems the disappearance of the contracting State from the place of performance will have this effect, but if the law of the successor State provides for complete succession the effect will be negatived. International law looks to the proper law to determine what it should protect. In the event of frustration of the contract in virtue of the proper law, and as a consequence of State succession, what remains to be protected is the equitable interest that survives the frustration. In civil law systems this interest is governed by the doctrine of unjust enrichment; in the common law it is governed by rules which prescind from the theory of unjust enrichment. Therefore, the successor State will incur, in virtue of international law, the obligation of satisfying the equities created by the proper law, should the contract be frustrated, and the obligation of performance should it not be frustrated [...].[15]

Le principe du respect des droits acquis, et le principe corollaire de la compensation des droits auxquels il est porté atteinte, devraient recevoir application à l'égard des contrats de concession et, vraisemblablement, des autres types de contrats gouvernementaux:[16]

---

14. Indian Independence (Rights, Property and Liabilities) Order, 1947, *Gazette of India Extraordinary*, 14 August 1947, s. 8, cité in D.P. O'Connell, précité note 7, pp. 363-366.

15. J.P. O'Connell, précité note 7, pp. 302-303. Si l'on devait analyser l'effet de l'accession du Québec à l'indépendance sur les contrats fédéraux rattachés au Québec dans le cadre des règles du droit civil, la perte de toute autorité de l'État fédéral à l'égard du territoire québécois pourrait, *de lege ferenda*, être assimilée par analogie à une cause d'extinction des obligations contractuelles, soit en raison de l'impossibilité d'exécution, soit en raison de la disparition du débiteur. À la différence du droit civil qui retient du contrat une approche fondée sur l'existence d'obligations réciproques, la *Common Law* adopte une approche globale du contrat, ce qui lui a permis de développer les doctrines, inexistantes en droit civil, de l'imprévisibilité et de la «frustration», en vertu desquelles il peut être mis fin au contrat. Bien qu'en droit civil, le changement de souveraineté ne rendrait pas, à strictement parler, impossible l'exécution des contrats fédéraux par la Couronne fédérale, nous pouvons croire qu'un juge saisi de la question chercherait à adapter les règles du droit civil à la situation.

16. Ibid., pp. 345-52, 355.

[...] ce à quoi l'étranger a réellement droit, c'est au respect de la créance acquise (intérêts, dividendes, rentes, loyers, profits, etc.) et non pas à l'immutabilité du droit ou du contrat lui-même. À moins que le nouvel État ne s'engage de son propre chef à reconnaître celui-ci, il n'a aucune obligation de le maintenir par la suite.[17]

An acquired right becomes in the act of the change of sovereignty subject to the law of the successor State. The latter may assimilate it into its own legal order. It may make it subject of its own legal formalities, to its own taxation laws, to its own rules governing uses and alienation [...][18]

[The successor State] remains competent to cancel, abrogate or modify such rights [...] it is open to the new State either to permit existing concessions and acquired rights to continue unimpaired by the change of sovereignty and to adapt them to any modifications which might occur in the domestic law of the territory, or to offer compensation to those aliens whose rights may be adversely affected by the successor State's subsequent legislative act.[19]

- Le cas du Québec

Examinant ces questions dans le contexte québécois, Jacques Brossard souligne au départ que dans la pratique des États, le maintien des droits acquis a été réglé le plus souvent par voie d'accords. Il note également que l'évolution de la doctrine et de la pratique montre que l'on retient de plus en plus le principe de continuité des droits acquis, sous réserve du pouvoir de l'État successeur de les modifier et de son obligation d'indemniser leur titulaire s'il y met fin. Il remarque qu'une position plus radicale a été mise de l'avant dans le contexte de décolonisation, où toute obligation de respecter les droits acquis a été contestée, sinon répudiée. Notant que le Québec n'est pas une colonie mais un état autonome englobé par une fédération et que sa population participe au gouvernement de la fédération elle-même par l'élection de députés, Brossard conclut que la continuité devrait être la règle en matière de droits acquis en cas d'accession à l'indépendance, sous réserve du droit du nouvel État, après l'indépendance, de modifier ou d'abroger les droits eux-mêmes avec compensation.[20]

Le droit international ne fournit pas de norme de droit positif qui permettrait de déterminer si les droits et obligations issus de contrats conclus avant l'indépendance par l'État prédécesseur

---

17. Jacques Brossard, précité, note 8, p. 470. Le principe de l'enrichissement sans cause, aussi mentionné par O'Connell, devrait guider l'indemnisation (p. 471).

18. D.P. O'Connell, précité note 7, p. 264.

19. O. UdoKang, *Succession of New States to International Treaties*, New York, Oceana Public, 1972, p. 503, 505.

20. J. Brossard, précité note 8, pp. 466-474 et 680 à 696. Ses conclusions sont exprimées en pages 695-696.

passent ou non, dans leur intégralité, à l'État successeur.

Toutefois, le droit international impose une obligation générale de respecter les droits acquis par les étrangers. Ils s'ensuit, dans le cas du Québec, que celui-ci devrait respecter les créances que les étrangers auraient acquises de bonne foi en vertu de droits accordés par la Couronne fédérale et qui sont rattachés au territoire québécois. Après l'accession à l'indépendance, le Québec pourrait modifier les droits ainsi accordés, ou les abroger, sous réserve d'une obligation d'indemniser leurs titulaires.

3. *Les contrats conclus avec des personnes qui détiendraient la citoyenneté québécoise: le droit interne*

L'exposé qui précède au sujet de la protection accordée par le droit international aux droits contractuels détenus par des étrangers a permis de montrer que l'absence de mesures formelles précisant les droits et obligations du nouvel État à l'égard des contrats conclus par l'État prédécesseur et rattachés au territoire du successeur risque d'entraîner l'incertitude et l'insécurité des relations de droit. D'une part, il est difficile de trouver en droit international des normes sûres et incontestables. D'autre part, en droit interne, le fait de laisser aux tribunaux la tâche d'identifier les règles de droit applicables à la faveur de litiges circonstanciés serait peu favorable à l'établissement d'un climat juridique stable et ordonné.

Par ailleurs, les raisons qui peuvent expliquer que certains États, et particulièrement ceux issus de la décolonisation, s'inscrivent en faux contre tout principe de continuité et de transmissibilité des obligations contractées par leurs prédécesseurs ne trouvent pas à s'appliquer valablement dans le cas du Québec. En effet, rien n'autorise à croire que des droits conférés aux termes de contrats fédéraux qui se rattachent au Québec seraient hautement préjudiciables aux intérêts, économiques ou autres, de celui-ci (voir l'annexe A).[21] De fait, il apparaît plutôt que la prise en charge des droits et obligations contractuels contribuerait à préserver la stabilité économique et juridique.

À la lumière de ces considérations, nous donnerons ci-après un bref aperçu des problèmes juridiques que soulèverait l'absence de mesures de continuité si des litiges devaient être portés devant les tribunaux. Nous envisagerons ensuite les types de mesures susceptibles de contribuer à assurer la continuité.

21. Sous réserve d'une éventualité que des contrats onéreux et contraires aux intérêts du nouvel État aient été conclus délibérément peu avant l'accession à l'indépendance avec le but de nuire. Le concept de «dettes odieuses» pourrait être applicable par analogie. Voir J. Brossard, précité note 8, p. 677.

3.1 Les problèmes juridiques en l'absence de mesures

Au lendemain de l'indépendance, les contractants privés pourraient vouloir exercer des droits qu'ils détiennent en vertu de contrats fédéraux, soit contre l'État fédéral canadien ou contre le nouvel État. À moins d'une manifestation claire de la volonté de l'un ou de l'autre État, ou encore des deux, de se reconnaître l'obligation d'honorer les créances, les contractants privés chercheront à faire déterminer leurs droits par les tribunaux. En principe, les tribunaux québécois ne devraient plus avoir juridiction à l'égard de quelque action que ce soit intentée contre la Couronne fédérale. Si un contractant privé s'adressait à la Cour fédérale du Canada dans le but d'obtenir jugement contre la Couronne fédérale, tout jugement éventuel, favorable ou défavorable au demandeur, n'aurait d'effet qu'à l'égard de l'État canadien.

Si, par ailleurs, le nouvel État décidait quant à lui d'ignorer les réclamations contractuelles fondées sur un contrat de la Couronne fédérale, le contractant privé n'aurait d'autres choix que de s'adresser aux tribunaux québécois. Il pourrait tenter de faire constater une transmission au Québec des obligations contractuelles fédérales par l'effet d'une sorte de novation *sui generis* ou encore faire annuler le contrat sur le fondement d'un argument de force majeure. La probabilité d'établir une transmission du lien juridique en droit interne étant faible, il resterait au demandeur un argument fondé sur le quasi-contrat et l'enrichissement sans cause, qui ne pourrait valoir qu'à l'égard des prestations contractuelles exécutées après l'indépendance puisqu'en droit strict, l'enrichissement aurait eu une «cause» avant cet événement, savoir le contrat fédéral.

Il suffit d'évoquer brièvement le caractère incertain des règles de droit applicables et le nombre considérable de litiges de ce genre auxquels donnerait lieu l'absence de mesures précises de continuité, pour convaincre de la nécessité de telles mesures.

3.2 La prise en charge des droits et obligations

La volonté de prendre à son compte la responsabilité des droits et obligations contractuels de l'État prédécesseur peut prendre la forme d'actes pris à la seule initiative de l'État successeur ou encore, si les circonstances le rendent possible, d'actes conventionnels conclus entre l'État prédécesseur et l'État successeur.

Dans le cadre d'une accession à l'indépendance déclarée sans qu'il ait été possible de convenir à l'avance avec l'État fédéral de mesures de continuité, le Québec pourrait d'abord faire connaître sa volonté de respecter les engagements contractuels fédéraux en cours d'exécution dans sa déclaration d'indépendance, comme il ferait pour les autres mesures de continuité qu'il entendrait mettre en oeuvre. Cette volonté se concrétiserait ensuite par des dispositions constitutionnelles ou législatives qui pourraient prévoir, par exemple, que tout contrat valide et exécutoire conclu de bonne foi avant le jour de l'indépendance par la Couronne du chef du Canada, dont l'exécution se situe sur le territoire québécois et qui bénéficie exclusivement au Québec, lie l'État québécois (ou l'autorité détentrice du pouvoir exécutif du nouvel État). De

telles dispositions de droit interne auraient alors force obligatoire devant les tribunaux québécois. À l'égard des étrangers, elles satisferaient aux exigences du droit international et iraient même au-delà. L'État québécois deviendrait lié selon les mêmes termes qui auraient lié jusqu'alors la Couronne fédérale. On pourrait envisager de réserver expressément le droit du nouvel État de modifier ou de mettre fin à un contrat, avec obligation de compenser les prestations contractuelles déjà exécutées.[22]

La conclusion d'un accord entre le Québec et l'État canadien ayant pour objet de régler la transmission des droits et obligations contractuels favoriserait une solution plus globale de la question, dans la mesure où ce genre d'accord s'inscrirait vraisemblablement dans le cadre du règlement d'autres questions d'importance parfois connexes (v.g. biens publics, dettes, etc.). Le cas de l'Inde et du Pakistan, mentionné précédemment, donne l'exemple d'un accord de ce type, qui était assorti d'un mécanisme destiné à établir les principes de répartition des engagements contractuels entre les deux États.[23]

22. Nos recherches n'ont pas permis de retracer des exemples de mesures législatives ou constitutionnelles adoptées par d'autres États dans des circonstances similaires à celles du Québec et du Canada. Les précédents que nous avons identifiés ont trait à des situations dans lesquelles la transmission des droits et obligations a été réalisée par voie d'accord, et peu d'entre elles mettent en cause un régime fédéral.

23. Voir supra, p. 11 et D.P. O'Connell, précité note 7, pp. 363-366. Nous reproduisons à l'annexe B la description que donne D.P. O'Connell des principes de répartition ainsi établis.

Annexe A

Les contrats de concession de services publics, ainsi que les contrats similaires qui ont pour objet de conférer à un concessionnaire des droits d'exploitation de richesses naturelles, ont suscité beaucoup de controverse dans le cadre de l'accession à l'indépendance d'États issus de la décolonisation. Comme les titulaires de concessions étaient généralement des étrangers, nationaux de la métropole ou d'autres états industrialisés, le maintien après l'indépendance des concessions accordées auparavant par la métropole laissait sous contrôle étranger l'exploitation et les revenus de richesses et de services publics et réduisait d'autant l'autonomie des nouveaux États sur leur économie nationale.

La question du sort qui doit être réservé à ces concessions et la détermination des droits et obligations des nouveaux États à cet égard soulèvent encore de nombreux débats en droit international, notamment en matière de succession d'États. La controverse porte sur la théorie des droits acquis et ses conséquences sur les droits des étrangers. Les points de vue exprimés divergent, entre autres, selon qu'ils donnent ou non préséance au droit des nouveaux États d'exercer un contrôle entier sur leurs services publics et leurs ressources.[1]

Le contrat de concession confiant l'exploitation de ressources naturelles, s'il a joué un rôle déterminant pour de nombreux nouveaux États issus de la décolonisation[2], a relativement peu d'importance dans le cas du Québec et des contrats accordés par la Couronne fédérale.

D'une part, le Québec détient le titre de propriété sur la plus grande partie des terres publiques sur son territoire, ainsi que sur les ressources qui s'y trouvent. Il lui revient ainsi d'assurer la gestion ou de disposer de ses terres et ressources comme le ferait tout propriétaire privé[3], sous réserve de restrictions législatives fédérales valides susceptibles de s'appliquer. La Couronne fédérale ne détient aucun pouvoir qui lui permettrait de conférer des droits contractuels à l'égard

---

1. Les textes juridiques sont nombreux sur ce sujet. Pour un exemple des principaux points de vue exprimés, voir: Yilma Makonnen, «State Succession in Africa: Selected Problems», (1986) *Recueil des cours, Académie de droit international*, tome 200, pages 93-234; Anne Gruber, *Le droit international de la succession d'États*, Paris, Faculté de Droit Paris V - Bruylant Bruxelles, 1986.

2. Ce type de contrat revêt encore aujourd'hui une importance majeure dans certains territoires, telle la Namibie.

3. *Loi constitutionnelle de 1867*, articles 92A, 109 et 117; Peter Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 2nd éd., Toronto, Carswell, 1985, pp. 569-579 et 581-599; LaForest, *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution*, Toronto, University of Toronto Press, 1969.

de ces terres et ressources.[4]

Elle ne détient en outre aucun pouvoir de cette nature en ce qui a trait aux terres situées en territoire québécois et qui tombent sous propriété privée, non plus qu'à l'égard des ressources naturelles qui s'y trouvent.[4]

D'autre part, bien que la Couronne fédérale détienne la propriété des ressources naturelles qui sont situées, en territoire québécois, sur des terres publiques fédérales, et qu'elle ait pu, en conséquence, concéder par contrat des droits d'exploitation sur certaines ressources, de tels droits et ressources devraient être d'étendue relative limitée. De plus, il est peu probable que des droits d'exploitation aient été concédés dans une proportion importante à des étrangers.

Pour ces raisons, il n'y a pas lieu de donner ici aux contrats portant concession de droits d'exploitation de ressources naturelles l'attention qu'ils ont suscité dans le contexte de l'émergence de nouveaux États issus de la décolonisation.

Les contrats de concession fédéraux touchant l'exploitation de services publics ont une importance plus significative. L'exemple récent des contrats qui confient l'exploitation des aéroports de Dorval et Mirabel à l'entreprise privée en est une illustration. Il convient de noter que le problème des monopoles d'exploitation concédés à des étrangers, caractéristiques du phénomène colonial, ne se poserait pas non plus de façon déterminante dans le cadre des concessions de services publics.

4. On sait que l'uranium et certaines autres substances se trouvent dans une situation particulière. Le Parlement fédéral, dans l'exercice de son pouvoir déclaratoire, a fait de la production, du raffinage et du traitement de l'uranium un ouvrage à l'avantage général du Canada, assujetti à la compétence fédérale. La compétence fédérale demeure toutefois de nature législative et réglementaire et n'emporte pas un droit de propriété, lorsqu'il n'y a pas eu expropriation. Les permis d'exploitation émis par l'organisme réglementaire fédéral sont de nature réglementaire et, vraisemblablement, non contractuelle.

Annexe B

Le cas de l'Inde et du Pakistan : principes de répartition des engagements contractuels entre les deux États

Acquired Rights and Administrative Contrats

The division of contracts between India and Pakistan was provided for in an Order under the Indian Independence Act. Contracts of British India which were for purposes exclusively relating to territory incorporated in Pakistan should be deemed to have been made on behalf of that Dominion[5]. Pakistan was to be invested with all rights and liabilities which had accrued or should accrue in the future under any such contract[6], and there was to be included in such liabilities the obligation to satisfy an award or order made by any court or other tribunal in proceedings in connexion with the contract, and expenses incurred in connexion therewith[7]. All other contracts should be deemed to have been made on behalf of India[8]. Similar arrangements were made with respect to contracts of the partitioned provinces of Bengal and Punjab[9]. Detailed assignments were to be effected by the Partition Council.

The Partition Council[10] set up an Expert Committee No. IV to propose a method of allocating outstanding contracts between India and Pakistan[11]. The Committee decided that it was concerned only with contracts of the nature covered by section 175 of the Government of India Act, 1935, which excluded reference to post office cash certificates, and post office insurance policies, which were regarded as falling more under the heading of financial obligations than contractual obligations. The contracts falling within the terms of reference were, therefore, contracts pertaining to immovable property, contracts pertaining to supplies to be made and services to be performed by the public or rendered to the public, contracts pertaining to the

---

5. Indian Independence (Rights, Property and Liabilities) Order, 1947, *Gazette of India Extraordinary*, 14 August 1947, s. 8(1)(a).

6. Indian Independence (Rights, Property and Liabilities) Order, 1947, *Gazette of India Extraordinary*, 14 August 1947, s. 8 (1).

7. *Ibid.* s. 8 (5)(a) and (b).

8. *Ibid.* s. 8 (1) (b).

9. *Ibid.* s. 8 (2) and (3).

10. Constituted by the Indian Independence (Partition Councils) Order, 1947, *Gazette of India Extraordinary*, 12 August 1947.

11. *Partition Proceedings*, vol. III, p. 35.

personal services of Government Services, and contracts pertaining to the sale of surplus, waste or obsolete stores.

With regard to contracts affecting immovable property the Committee recommended[12] that they should be deemed to have been made by the Dominion in which the property was situated. Contracts relating to supplies and services to be made by or rendered to the public exclusively for the purpose of either Dominion should be deemed to have been entered into by that Dominion, and this would cover all contracts placed for stores which were of local interest. Contracts concerning government servants would be considered as the obligations of the respective Dominion under which they would serve after 1947. Contracts such as that for the catering of the ralway system as a whole would be divided as contracts made separately with the two Dominions. Contracts for purchase of stores intended for the purposes of both Dominions should be deemed to have been made with the Dominion in whose territory the consignee under the contract was located, and if there were several consignees, some located within the territory of the other, the contract should be deemed to have been entered into with each Dominion in respect of the stores to be delivered to the consignees within its respective jurisdiction. If the consignee's name was not mentioned, then the contract should be regarded as that of the Dominion within whose territory the place of performance of the contract was situated[13]. Contracts entered into abroad would be the obligation of the Dominion of India unless destined for the requirements of Pakistan. With respect to Defence Agency Contracts, which were partly Indian and partly Pakistani, the recommendation was that they should be transferred to India with effect from the date of independence, that India could administer the contracts as a whole, leaving Pakistan to effect a financial adjustment in the final accounting between the Dominions. Where division would be impossible, the recommendation was that each Dominion should be put in a position to operate independently the maximum number of contracts or parts of contracts in which it was interested[14].

The final recommendation was that in the case of more complicated contracts, such as railway contracts, departmental committees should be appointed to make proposals for the division, based upon ascertainment of the consignees and the share of the Dominions in the goods forthcoming against the various contracts.

The Partition Council approved[15] the recommendations of the Steering Committee on the report of the Export Committee, and accepted the draft sections of the Order in Council, which formed part of the Indian Independence (Rights, Property and Liabilities) Order, 1947.
The interpretation of the Order might be expected, in view of the attempt made to devise an

12. *Ibid.*

13. *Partition Proceedings*, vol. III, p. 36.

14. *Ibid.*, p. 37.

15. *Ibid.*, p. 54.

overall formula for solution of highly variant contractual situations, to provide material for litigation, and this expectation has been realized. It has been held that where construction work under a contract with the Defence Department was carried on in territory which became part of Pakistan, it was no longer the liability of India[16]. But not every situation was so simple. Where residents of Baroda sued on a contract made with the Government of India for the purchase of cloth lying at the Ordnance Parachute Factory in Lahore, and had paid in full the cost and stamp duty but had not received the goods owing to riots following partition, the court held that the responsibility was that of Pakistan, because the test to be applied in interpreting the Order was which of the two Dominions would have been entitled to exercise rights of ownership with regard to the undelivered goods; clearly this depended upon the locality in which the goods were at the date of partition[17]. Contracts not exclusively for the purposes of East Bengal and made with the Provincial Government of Assam fell to Pakistan[18], and a contract for the supply of fodder to the Lahore Cantonment was held to be the responsibility of Pakistan[19]. The test formulated by Chagla J., was whether if the contract had been entered into on 15 August, 1947, it would have been a contract for the purposes of the Dominion of Pakistan or if the Dominion of Pakistan had been in existence when the contract was entered into, whether it would have been a contract for the purpose of Pakistan[20].

In the case of contracts made with the Governments of the merged States, the solution was based on the act of State doctrine[21]. Contracts broken before the date of partition were held to be affected by the legislation[22].

The question of the liability of the Indian Railways for non-delivery of goods consigned from railway depots in what subsequently became Pakistan arose in several cases. Interpreting the Indian Independence (Rights, Property and Liabilities) Order, an Assam court held that in such instances India was liable because the contract was not exclusively for the benefit of Pakistan

16. *Elahi Bux* v. *Union of India*, A.I.R. (1952), Cal. 471; *Pannalal Mukherjee* v. *Union of India*, A.I.R. (1957), Cal. 156.

17. *Union of India* v. *Chinubhai Jeshingbhai*, A.I.R. (1953), Bomb. 13.

18. *Chunilal Patua* v. *The State of Assam*, A.I.R. (1953), Assam 113.

19. *Union of India* v. *Chaman Lal Loona & Co.*, A.I.R. (1957), S.C. 652; *Union of India* v. *Balwant Singh Jaswant Singh*, A.I.R. (1957), Pun. 27; *Hari Trading Co.* v. *Dominion of India*, 99 Cal. L.J. 62.

20. *Ibid.*, adopting *Union of India* v. *Chinubhai Jeshingbhai*, A.I.R. (1953), Bomb. 13.

21. *See supra*, p. 258.

22. *Krishna Ranjan Basu Ray* v. *Union of India*, A.I.R. (1954), Cal. 623. Agrawala in *Indian Journal of International Law*, vol. II (1962), p. 441.

territory[23]. A Calcutta court followed this decision in a case in which both the place of despatch and the place of destination were in Pakistan, but the goods had to cross Indian territory *in transitu*[24]. It has been argued that when proof was forthcoming that the goods had never left the Pakistan station this rule would not apply[25].

Source : D. P. O'CONNELL, *State Succession in Municipal Law and International Law*, Vol. I, Cambridge, University Press, 1967, p. 363-366.

23. *Assam Suppliers Ltd* v. *Union of India*, A.I.R. (1952), Assam 88.

24. *Union of India* v. *Loke Nath Saha*, A.I.R. (1952), Cal. 140. The decision was distinguished in *Chaman Lal Loona & Co.* v. *Dominion of India*, A.I.R. (1954), Punj. 129.

25. Kapur in *Indian Law Review*, vol. IX (1957), p. 26.

LES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

Consortium Lamonde Mallette

Gestion de la prise en charge des services fédéraux

Cette étude a été présentée le 31 mars 1992. La transcription intégrale du témoignage des auteurs de cette étude se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, n° 35

1. Le mandat

1.1 Le contenu

La Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté a confié au Consortium Lamonde Mallette le mandat de préciser ce que le gouvernement du Québec devra faire pour assurer la prise en charge des services et des programmes fédéraux actuellement offerts à la population du Québec. Ce mandat implique la prise en compte des régimes de relations de travail et des conditions de travail actuellement en vigueur.

1.2 La durée

Le mandat a été confié au début de janvier et la date de présentation du rapport a été fixée au 24 mars.

1.3 L'équipe

Les personnes suivantes ont été impliquées dans la réalisation du mandat :

Jacques Lamonde, associé du Consortium Lamonde Mallette.

Pierre Roy, de Pierre Roy et Associés.

Raymond Dufour, de Mallette Major Martin.

Danièle Gendreau, de Mallette Major Martin.

Me Denis Bradet, de la société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier.

Me Marie-Josée Côté, de la société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier.

Me France Thibault, de la société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier.

2. *La méthodologie*

Dans la présente section, nous ferons état des différentes étapes qui ont été retenues pour la réalisation du mandat.

2.1 L'établissement de l'univers concerné par la présente étude

Il nous fallait, au départ, identifier et sélectionner les ministères, les sociétés et les organismes qui regroupent les effectifs fédéraux concernés par la présente étude. Compte tenu des impératifs inhérents au postulat de base retenu, à savoir privilégier une approche de quote-part pour la détermination des effectifs fédéraux requis dans la situation d'un Québec souverain, nous avons décidé d'utiliser la liste des ministères, des sociétés et des organismes dont avait fait mention la Commission Bélanger-Campeau pour l'estimation des montants devant être éventuellement récupérés du gouvernement fédéral. Nous présentons à l'annexe 1 un ensemble de tableaux faisant état de cette liste.

Certaines sociétés ou organismes n'ont pas été retenus ou par le fait qu'ils ne concernaient pas le Québec ou parce que, suivant le scénario de Bélanger-Campeau, ils ne faisaient pas l'objet d'un partage mais d'une prise de capital-actions. L'annexe 2 présente la liste de ces organismes.

Dans le dernier budget fédéral 1992, il est fait mention d'un projet de rationalisation de l'administration fédérale qui vise la dissolution, la fusion, le regroupement ou la privatisation de certaines sociétés ou organismes rattachés à l'administration fédérale. Dans les faits, dix-neuf des organismes que nous considérons se trouvent touchés par ce projet de rationalisation qui impliquera cependant des modifications marginales au scénario proposé. La liste de ces organismes apparaît à l'annexe 3 de ce document.

Par ailleurs, les conditions de travail considérées par la présente étude concernent l'identification et la comparaison des conventions collectives, l'examen des dispositions relatives à la rémunération[1], à la progression de la rémunération, à certaines primes, à la sécurité d'emploi, aux heures de travail, aux vacances et aux régimes collectifs d'assurance. Ces conditions de travail constituent les dispositions qui sont le plus susceptibles d'avoir un impact significatif dans l'hypothèse de l'accession du Québec à la souveraineté et, partant, de l'intégration des employés fédéraux concernés à la fonction publique québécoise. Compte tenu de l'importance plus secondaire des autres conditions de travail, à savoir notamment les congés sociaux, les congés parentaux, la procédure de grief, celles-ci n'ont pas été considérées dans cette étude.

Enfin, nous avons également exclu de la présente analyse l'examen de la législation et de la réglementation relative à l'indemnisation en cas d'accident de travail ou de maladie

1. Par rémunération, on entend le salaire à l'exclusion de toute prime, supplément, allocation ou montant forfaitaire.

professionnelle ainsi que les systèmes de classification et de dotation de la Société Radio-Canada et de la Société canadienne des postes.

Pour les **Fonctions publiques du Québec et du Canada**, nous avons examiné les conditions de travail de certains groupes de fonctionnaires, de professionnels et de cadres. Nous avons plus particulièrement analysé les conditions de travail des «fonctionnaires» à l'emploi du gouvernement du Québec et des «commis aux écritures et aux règlements» à l'emploi du gouvernement du Canada. Dans le groupe des professionnels, nous avons analysé les conditions de travail des ingénieurs travaillant tant au Québec qu'au Canada. Dans le groupe de cadres, nous avons analysé et comparé les conditions de travail des cadres intermédiaires à l'emploi du gouvernement du Québec et celles des cadres de la catégorie de gestion à l'emploi du gouvernement du Canada.

Quant à la **Société canadienne des postes**, nous avons examiné les conditions de travail des groupes d'employés s'apparentant au personnel de soutien administratif.

Enfin quant à la **Société Radio-Canada**, les conditions de travail de certaines catégories d'employés de bureau et de professionnels ont été analysées et comparées avec celles des catégories semblables à la **Société Radio-Québec**.

Les groupes sont, à notre avis, très représentatifs des grandes catégories d'emploi susceptibles d'être affectées par l'accession du Québec à la souveraineté. Nous n'avons pas étudié les conditions de travail des autres catégories d'employés.

2.2 La cueillette d'information

Une fois établi l'univers des organisations devant être considérées dans la présente étude, il nous fallait procéder à la cueillette d'information relative au dénombrement des effectifs fédéraux totaux rattachés à ces organisations et à celui des effectifs fédéraux travaillant présentement au Québec.

Deux sources d'information ont été alors largement utilisées. D'une part, nous avons consulté Le *Budget des dépenses 1990/1991*[2] des différents ministères fédéraux dans le triple but d'identifier les différents programmes et activités conduits par ces ministères, de dénombrer les effectifs fédéraux impliqués dans l'actualisation de ces programmes et activités et d'identifier l'importance numérique des différentes catégories d'emploi concernées dans l'un ou l'autre des ministères. Les efforts faits pour connaître la nature des différents programmes et activités réalisés par les fonctionnaires fédéraux devaient nous permettre éventuellement de procéder à

2. Source: *Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans des dépenses des ministères, par ministère ou organisme*, Gouvernement du Canada.

une analyse comparative des programmes réalisés par le gouvernement fédéral et provincial et d'identifier le degré de différenciation ou de chevauchement existant entre ces deux niveaux d'intervention. La recherche d'information relative aux catégories d'emploi visait, pour sa part, l'analyse du degré d'autonomie fonctionnelle, notamment sous l'angle de la représentativité de la haute direction.

Cette première source d'information, cependant, ne nous fournissait aucune donnée sur la distribution des effectifs fédéraux travaillant présentement au Québec. Dans le but de compléter ces informations, nous avons utilisé les données fournies par le Conseil du trésor fédéral, données portant sur les ministères et organismes pour lesquels il est employeur en vertu de l'annexe I, partie I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* ainsi que sur les sociétés et organismes de l'administration fédérale dont le Conseil du trésor n'est pas l'employeur. Cette deuxième source d'information nous a permis d'établir la distribution des effectifs fédéraux travaillant présentement au Québec et, dans la plupart des cas, d'établir cette distribution en regard des programmes conduits. Les tableaux présentés à l'annexe 1 de ce document font état de cette répartition des effectifs fédéraux par programme et, pour le Québec, par principaux lieux d'affectation.

2.3 La révision du scénario établi par la commission Bélanger-Campeau

Au cours de l'étape suivante, nous nous sommes interrogés sur l'applicabilité des taux utilisés par Bélanger-Campeau pour définir la quote-part du Québec dans un contexte de souveraineté complète. Après analyse, nous avons jugé opportun d'apporter certains amendements à ces taux. Nous reproduisons à l'annexe 4 la nature des amendements proposés et les motifs qui fondent ces changements.

2.4 L'analyse

Après avoir apporté les amendements aux taux utilisés par la Commission Bélanger-Campeau, nous avons procédé à l'analyse proprement dite des informations recueillies. Au cours de cette étape, nous avons successivement réalisé les activités suivantes :

2.4.1 Un rappel des postulats de base devant régir l'actualisation du mandat confié

Relativement à l'organisation des services ainsi qu'aux régimes de relations de travail et de conditions de travail, nous avons alors identifié différents postulats de base qui doivent être considérés comme des conditions nécessaires à la réalisation du mandat. Ces postulats de base sont explicités à la section suivante.

2.4.2 L'identification des problématiques

Une première analyse de nos informations nous a alors permis de mettre en évidence certaines problématiques.

Pour conduire cette analyse, nous avons considéré les dimensions suivantes :

- Les principales données quantitatives sur les effectifs fédéraux;

- Le cas de Hull-Ottawa;

- Les chevauchements existant entre les programmes du gouvernement fédéral et du Québec;

- L'autonomie fonctionnelle et ce, de façon générale pour l'ensemble des ministères, et de façon plus approfondie pour tous les cas particuliers bien explicités dans les termes du mandat;

- Et enfin, les régimes de relations de travail et les conditions de travail du Canada et du Québec.

2.5 L'élaboration d'un scénario organisationnel

Par la suite, nous avons élaboré un scénario organisationnel faisant état des changements escomptés pour chacun des ministères et organismes concernés. On retrouve aussi dans cette section les impacts du scénario et les solutions qui nous semblent devoir être envisagées.

2.6 La gestion du changement

Enfin, dans une dernière section, nous présentons certaines considérations devant faciliter la gestion du changement prévu. Plusieurs dimensions sont alors traitées, notamment l'examen détaillé des organisations, la modélisation de la fonction publique québécoise, la consultation des individus relativement au choix auquel ils sont confrontés, la négociation avec le Canada, le cadre juridique, la réaffectation et l'organisation.

3. Postulats de base

3.1 Organisation des services

En ce qui concerne l'organisation des services, nous avons établi comme contraintes obligatoires à l'élaboration d'un scénario organisationnel cinq postulats de base.

. La continuité du service

Les services fédéraux présentement offerts aux citoyens québécois doivent continuer de l'être sans interruption. Cette exigence est particulièrement importante pour des services comme le soutien financier aux individus et la sécurité publique.

. Le maintien des effectifs fédéraux au Québec

Chaque employé fédéral travaillant au Québec se voit offrir un emploi dans la nouvelle fonction publique québécoise.

. Les besoins du Québec en effectifs fédéraux établis sur la base d'une quote-part

Les besoins en effectifs ne sont pas déterminés suite à une rationalisation, mais conformément à l'établissement d'une quote-part.

. Limitation des impacts négatifs sur Hull

Compte tenu de l'impact négatif prévisible d'un tel événement sur la région de Hull et de l'importance socio-économique de chacun des postes du secteur public dans cette région, il est nécessaire de prendre les mesures pour limiter ces impacts négatifs.

. La gestion des affaires publiques canadiennes ne serait pas faite par les citoyens du québec, ni l'inverse

3.2 Régimes de relations de travail et des conditions de travail

Pour l'examen des régimes de relations de travail et des conditions de travail, nous avons aussi retenu cinq postulats de base :

. L'accession du Québec à la souveraineté entraînerait la cessation totale de tous les services assumés par le gouvernement du Canada jusqu'à cette date; ceux-ci seraient alors dispensés normalement par le gouvernement du Québec.

. Il n'y aurait pas, au préalable, d'entente entre le Québec et le Canada concernant le transfert des employés et les autres questions relatives aux relations de travail. Les ententes actuellement en vigueur doivent cependant être considérées, notamment celles relatives au transfert du régime de retraite.

. La Société Radio-Canada serait intégrée à la Société Radio-Québec alors que la Société canadienne des postes deviendrait un organisme autonome. Les fonctionnaires fédéraux affectés seraient intégrés à la Fonction publique du Québec. La cohabitation des organismes et leur intégration seront cependant examinées sans tentative de rationalisation des effectifs.

. Le Québec offrirait à tous les employés fédéraux affectés, qui travaillent sur le territoire du Québec et qui ont leur domicile sur le territoire du Québec ou qui veulent devenir domiciliés au Québec, de les engager dans le même emploi au gouvernement du Québec avec une garantie du maintien intégral de leurs conditions de travail.

. Le Québec adopterait les dispositions législatives nécessaires pour que les matières qui relevaient d'un champ de compétence exclusif fédéral continuent d'être régies par des dispositions législatives équivalentes à celles qui existaient avant l'accession du Québec à la souveraineté. Les matières qui faisaient l'objet d'une compétence concurrente seraient régies par la législation applicable au Québec.

4. Identification des problématiques

4.1 Les principales données

Le tableau présenté ci-après fournit la répartition territoriale, au Québec, des effectifs fédéraux et provinciaux.

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Effectifs fédéraux	61 237[3]	19 277	23 613	6 441	11 907
Effectifs provinciaux	73 991[4]	1 891	20 873	33 080	18 147
TOTAL	135 228	21 168	44 485	39 521	30 054

Différents constats se dégagent de ce tableau. Il faut d'abord noter l'importance de l'ajout d'effectifs à la fonction publique québécoise. Celle-ci passe de 74 000 à près de 135 000, soit une augmentation de plus de 82 %. Ensuite, lorsqu'on additionne les effectifs des deux fonctions publiques, Hull, qui est marginalement représentée dans la fonction publique québécoise, voit sa représentativité considérablement accrue. Quoique de façon moins significative, Montréal accroît aussi son poids relatif. Québec subit une perte assez importante alors que les autres régions n'accusent qu'un fléchissement modéré.

---

3. Source : Conseil du trésor fédéral : *compilation spéciale* (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certaines sociétés dont a fait mention Bélanger-Campeau, notamment la Société Radio-Canada.

4. Source : Conseil du trésor, Québec : *Nombre d'employés de l'administration publique québécoise*. Cette compilation concerne tous les fonctionnaires réguliers et occasionnels de la Fonction publique québécoise incluant les employés des régies membres de la fonction publique et excluant le personnel de Radio-Québec et des Société d'État.

Par ailleurs, la fonction publique québécoise compte deux pôles majeurs, Québec et Montréal; dans le nouvel ensemble, on retrouve trois pôles d'importance, Hull s'ajoutant aux deux premiers. Cette réalité ne pourra être oubliée lorsqu'il s'agira de réorganiser la nouvelle fonction publique québécoise.

Si, en plus de considérer les données d'ordre quantitatif, l'on tient compte des fonctions répertoriées, l'on constate le fait suivant : dans la fonction publique fédérale, Montréal rayonne sur l'ensemble du Québec; dans la fonction publique québécoise, c'est Québec qui exerce ce rôle. De plus, Hull qui n'assume que des responsabilités régionales dans la fonction publique québécoise, participe au rôle de capitale nationale dans la fonction publique fédérale et, en ce sens, rayonne sur l'ensemble du Canada pour certains secteurs. Ainsi, parce que Québec est la capitale nationale au sens de la fonction publique québécoise et que Montréal est le centre des opérations pour tout le Québec au sens de la fonction publique fédérale, il sera difficile de confier à Hull un rôle prépondérant dans la situation d'un Québec souverain.

Enfin, il faut souligner que le nombre d'effectifs fédéraux travaillant dans la capitale nationale est de l'ordre de 82 000, dont 63 000 en Ontario et 19 000 au Québec[5]. Ceux qui travaillent en Ontario n'y résident pas nécessairement et vice-versa. Ainsi, chaque jour, un plus grand nombre de fonctionnaires transitent d'une province à l'autre, 11 900 allant du Québec vers l'Ontario et 11 300 allant de l'Ontario vers le Québec.

Cette réalité rend plus complexe la réorganisation de la fonction publique québécoise étant donné notre postulat à l'effet que la gestion des affaires publiques canadiennes ne serait pas faite par les citoyens québécois, la réciproque étant tout aussi vraie.

4.2 Le chevauchement

Le *Conseil du trésor* fédéral[6] a réalisé une étude sur le chevauchement des fonctions entre le fédéral et les provinces. La conclusion de son étude est à l'effet qu'il y a beaucoup de chevauchement mais peu de véritable dédoublement.

Nous n'avons pas procédé à l'analyse approfondie de cette dimension. Toutefois, l'étude des fonctions exercées par chacun des ministères et organismes conduite dans le but de vérifier l'arrimage éventuel des deux fonctions publiques, a permis de constater que les dédoublements sont effectivement peu nombreux.

---

5. Source: Conseil du trésor fédéral, *Compilation spéciale* (décembre 1991). Cette compilation ne couvre pas tout l'univers considéré par CLM, puisque les effectifs de certaines sociétés ne sont pas inclus.

6. Source: Secrétariat du Conseil du trésor fédéral : *Chevauchement et dédoublement des programmes fédéraux et provinciaux, point de vue de l'administration fédérale*, 22 novembre 1991.

Les deux ordres de gouvernement administrent souvent des lois complémentaires. Ils se sont parfois entendus sur une répartition des tâches, des fonctions et des programmes : c'est notamment le cas de l'immigration et de l'inspection des aliments en ce qui concerne le Québec. Il n'en demeure pas moins qu'il existe des cas de dédoublement et ce, particulièrement pour des fonctions comme l'administration et l'élaboration de politiques et au niveau de certaines opérations comme les allocations familiales et la formation.

4.3 L'autonomie fonctionnelle

Certains services présentement assurés par le fédéral doivent être maintenus, au lendemain de l'accession du Québec à la souveraineté.

Essentiellement, le Québec doit assurer le service continu des activités d'aide financière aux individus, de celles relatives à la sécurité ou encore de celles qui offrent un certain avantage stratégique. Ces activités seront analysées sous l'angle de leur autonomie fonctionnelle. Nous avons choisi d'évaluer l'autonomie fonctionnelle à partir de deux principaux indicateurs :

a) La comparaison entre les catégories d'emploi des effectifs de la fonction publique fédérale au Québec et pour l'ensemble du Canada;

b) La capacité de maintenir l'aide financière aux individus, d'assurer la sécurité et de contrôler certaines activités stratégiques.

4.3.1 Catégories d'emploi

Les catégories d'emploi de la fonction publique fédérale au Québec et dans l'ensemble du Canada ne présentent pas de différences significatives et ne posent donc pas de problématique en matière d'autonomie fonctionnelle. Il faut néanmoins souligner que les membres de la haute fonction publique fédérale ne sont généralement pas localisés au Québec. Ceci vaut également pour le personnel dédié à la conception des orientations stratégiques d'organismes dont le siège social est situé hors Québec.

4.3.2 Activités d'aide financière aux individus

La première activité considérée est celle de la paie. De plus, certains ministères fédéraux offrent sous forme de pensions ou d'allocations, des services directs aux individus. L'examen de l'autonomie fonctionnelle consiste donc à identifier les mécanismes de transfert, les lieux de prise de décision et les systèmes d'information qui régissent ces activités.

4.3.2.1 La paie

Dans la fonction publique fédérale, les activités relatives à l'émission des chèques de paie aux employés sont entièrement assumées par le ministère d'Approvisionnement et Services. Les

directives nécessaires à l'émission de ces chèques proviennent parfois du bureau régional principal au Québec ou des bureaux régionaux répartis sur le territoire québécois et d'autres fois elles proviennent de l'administration centrale à Hull ou à Ottawa.

4.3.2.2 Affaires indiennes

L'administration centrale du ministère des Affaires indiennes est localisée à Hull. La directive concernant l'émission de l'allocation financière aux autochtones émane de l'administration centrale.

4.3.2.3 Anciens combattants

Les bureaux-chefs du ministère des anciens combattants sont localisés à Ottawa et à Charlottetown. Au Québec, les bureaux principaux sont situés à Montréal, Gatineau et Québec.

Ce ministère octroie deux types de prestations et les directives concernant leur émission proviennent de bureaux distincts. Le bureau-chef de Charlottetown donne le signal nécessaire au ministère de l'Approvisionnement et Services pour les pensions d'invalidité alors que c'est du bureau de Montréal qu'émane la directive d'émission des allocations de guerre pour les anciens combattants résidant au Québec.

4.3.2.4 Approvisionnement et Services

Alors qu'au Québec, c'est le ministère des Finances qui émet les chèques de paie des employés de la fonction publique, ainsi que la plupart des chèques destinés aux contribuables, dans la fonction publique fédérale, c'est le ministère de l'Approvisionnement et des Services qui en assure l'émission, à l'exception des chèques d'assurance-chômage.

Les activités relatives à l'émission des chèques sont effectuées de façon décentralisée par les bureaux payeurs d'Approvisionnement et Services. Les informations sont produites par les différents ministères et organismes fédéraux et l'ensemble des données nécessaires au processus d'émission des chèques sont détenues par le bureau de Services d'Ottawa.

4.3.2.5 Emploi et Immigration

L'émission des chèques d'assurance-chômage est sous la responsabilité du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Elle est effectuée de Montréal sur la base des directives des bureaux locaux.

4.3.2.6 Santé et Bien-Être

Les principales activités du personnel du bureau régional de Québec consistent à établir l'éligibilité aux trois programmes de transfert aux individus. Ces programmes sont l'allocation

familiale, la sécurité de la vieillesse et le régime de pensions du Canada. C'est du bureau de Québec qu'émane la directive concernant l'émission des prestations relatives aux trois programmes.

4.3.3 Activités relatives à la sécurité

Au Canada, ce sont les ministères de la Défense nationale, du Revenu national et du Solliciteur général du Canada qui assument les fonctions relatives à la sécurité extérieure et intérieure du pays.

4.3.3.1 Défense nationale

Le Quartier Général de la Défense nationale est localisé à Ottawa. Au pays, les forces navale, aérienne et terrestre sont dirigées, à partir respectivement des bureaux-chefs d'Halifax, de Winnipeg et de St-Hubert. Chacun des bureaux-chefs détient l'ensemble des informations relatives à son secteur; l'information globale est centralisée au quartier général d'Ottawa. Les informations stratégiques relatives aux militaires, à l'équipement et aux moyens de communication ne nous ont pas été rendues disponibles.

4.3.3.2 Douanes

Le secteur Douanes de Revenu national agit en collaboration avec 65 ministères et organismes. Ses activités sont fortement déconcentrées sur le territoire québécois. Ce secteur d'activités agit en regard d'ententes relatives, entre autres, à l'assurance-maladie, à l'assurance automobile et à la perception des taxes.

Les principaux bureaux régionaux sont localisés à Québec et à Montréal. Ces bureaux disposent des informations locales et régionales pour le Québec. Les informations de nature internationale sont concentrées à l'administration centrale.

Les douanes sont présentes aux ports de mer, aux aéroports, aux frontières. Le secteur Douanes gère deux grandes divisions, le contrôle des voyageurs et le système commercial.

4.3.3.3 Solliciteur général du Canada

Dans ce ministère, deux programmes ont été considérés : le service correctionnel et la GRC.

Au Québec, onze pénitenciers sont sous l'autorité du service correctionnel. L'administration régionale principale de ce service est localisée à Laval. Le bureau de Laval est chargé de mettre en application les politiques et procédures décrétées par l'administration centrale, de veiller aux besoins des établissements et d'effectuer la gestion des dossiers des prisonniers.

La GRC compte dix divisions au Canada. Le bureau principal régional du Québec est localisé à Montréal.

La prise de décision, tant sur les plans administratifs que pour la plupart des activités opérationnelles, est centralisée à Ottawa. Chaque division régionale possède des terminaux qui donnent accès aux systèmes de dossiers opérationnels et administratifs. Ces dossiers et l'ordinateur central sont localisés à Ottawa.

4.3.4 Activités stratégiques : contrôle maritime, aérien et ferroviaire

Outre la nécessité d'assurer la continuité des activités d'aide financière aux individus et leur sécurité, le Québec souverain doit pouvoir contrôler les circulations aérienne, maritime et ferroviaire sur son territoire. C'est le ministère des Transports qui régit ces activités.

4.3.4.1 Circulation aérienne

Le centre de contrôle de la circulation aérienne au Québec est situé à Montréal. L'ensemble des décisions administratives et des directives opérationnelles sont émises de Montréal. Cette liberté d'action doit cependant s'inscrire dans le respect des règles, des politiques ou des normes nationales et internationales.

4.3.4.2 Circulation maritime

Pour le Québec, le contrôle de la circulation maritime s'étend de Montréal à Blanc-Sablon, incluant la partie nord de la Baie des Chaleurs et la moitié du Golfe. La circulation maritime est gérée et contrôlée à partir de Québec; c'est de Québec que se prennent les décisions sur le territoire québécois.

Le bureau de Québec possède l'ensemble des informations sur les employés fédéraux affectés à la circulation maritime au Québec. Le Québec possède les instruments nécessaires pour assurer la continuité de la circulation maritime sur son territoire.

4.3.4.3 Circulation ferroviaire

La gestion est effectuée par le CN et le CP à partir de Montréal, Via Rail étant locateur des voies.

4.4 Les changements requis

Nous avons d'abord établi les besoins du Québec en appliquant sur le total canadien des effectifs fédéraux les taux du scénario Bélanger-Campeau amendé. En comparant le résultat ainsi obtenu avec les effectifs fédéraux réels au Québec, on obtient les changements requis. Cette démarche a été réalisée pour chacun des ministères et organismes; les résultats détaillés sont présentés à l'annexe 1 de la présente étude.

4.5 Le régime de relations de travail et les conditions de travail

4.5.1 Le régime de relations de travail

Les relations de travail dans la fonction publique québécoise et dans la fonction publique canadienne sont encadrées par une législation particulière. Au Québec, c'est principalement la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., c. F-3.1.1) qui régit la fonction publique alors qu'au Canada, ce sont les lois suivantes : *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.R.C. (1985) , ch. P-33) et la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (L.R.C. (1985) ch. P-35).

Des institutions semblables sont créées, dans les deux régimes, pour remplir les fonctions qui leur sont dévolues par la loi. Par exemple, l'Office des ressources humaines est chargé, au Québec, de procéder à la tenue de concours de recrutement et de promotion des fonctionnaires alors qu'au Canada, ce rôle incombe à la Commission de la fonction publique. Le Conseil du trésor, tant du Canada que du Québec, a des responsabilités importantes en matière de gestion des ressources dans la fonction publique.

La représentation syndicale fait aussi l'objet de dispositions législatives particulières dans les deux fonctions publiques. Il y a des différences entre les deux régimes, la plus importante concerne le découpage des regroupements d'employés aux fins de la négociation et de l'application des conventions collectives. Au Québec, les unités de négociation sont spécifiquement décrites dans la loi. Au Canada, c'est la Commission des relations de travail dans la fonction publique qui les détermine; ceci a donné lieu à un nombre d'unités de négociation beaucoup plus important au Canada.

4.5.2 Les conditions de travail

Les principales conditions de travail de certains groupes d'employés du gouvernement du Canada et du gouvernement du Québec ont été analysées et comparées. Ces groupes ont été choisis parmi les catégories d'emploi de fonctionnaires, de professionnels et de cadres.

Les principales conditions de travail qui ont fait l'objet du «Rapport sur l'examen des questions juridiques relatives aux relations de travail» sont : les dispositions relatives à la rémunération,

à la sécurité d'emploi, aux heures de travail, aux vacances, aux régimes collectifs d'assurance, aux régimes de retraite, aux systèmes de classification et de dotation.

Il ressort de l'analyse comparative de la documentation étudiée que les matières réglementées sont généralement les mêmes. Les bénéfices prévus sont cependant différents bien que présentant beaucoup de similitudes. Les comparaisons effectuées ne permettent pas de conclure clairement sur la valeur respective des régimes de travail :

a) Dans les deux régimes, les employés progressent dans leur échelle de traitement par le biais d'une procédure d'avancement d'échelon annuel, sur rendement satisfaisant. Cette condition de travail est donc tout à fait similaire dans les deux fonctions publiques.

b) Les bénéfices prévus au chapitre de l'assurance-vie sont plus avantageux pour les employés du gouvernement du Canada que pour ceux du Québec.

c) À l'inverse, le nombre d'heures de travail requis des employés du gouvernement du Québec est inférieur à celui exigé des employés du gouvernement du Canada de près de 7 %.

d) Enfin, au niveau de la rémunération des employés, les différences dans les systèmes de classification, l'absence d'équivalences et les difficultés inhérentes à tout appariement de fonctions rendent difficile les comparaisons.

5. Un scénario organisationnel

5.1 Les principes directeurs

Une fois identifiés les besoins à partir du scénario Bélanger-Campeau amendé, il nous a semblé utile d'élaborer un scénario présentant l'organisation de la nouvelle fonction publique québécoise. L'élaboration de ce scénario organisationnel a été fondée sur les principes directeurs suivants :

. Pour que la notion de capitale prenne tout son sens, il est essentiel qu'on y retrouve les fonctions stratégiques centrales.

. Pour les fonctions déconcentrées sur le territoire, il est pertinent de ne rien changer. Il s'agit généralement des services directs à la population et il est tout à fait justifié que ces effectifs soient localisés près de leurs clientèles.

. Lorsque les besoins identifiés sont supérieurs aux effectifs fédéraux réels au Québec, on doit privilégier le meilleur arrimage possible avec la fonction publique québécoise de façon à favoriser le plus possible la fonctionnalité de l'organisation.

. Lorsqu'il n'y a pas nécessité de procéder à cet arrimage, on fait le choix de favoriser Hull. De plus, toutes les fois qu'il est possible de choisir la région où l'on effectue les réductions, à savoir que ce n'est pas significatif au plan organisationnel ou que les quantités de postes le permettent, on choisit de réduire ailleurs qu'à Hull. Cette préférence pour Hull est reliée à l'importance du secteur public pour le bien-être de cette région.

5.2 Le scénario organisationnel détaillé

Dans cette section, nous allons présenter le scénario organisationnel détaillé relativement à chacun des ministères ou organismes concernés. Chacun des cas étudiés sera présenté à l'aide d'une fiche technique qui spécifiera l'un ou l'autre des éléments suivants :

. Le ministère et les organismes s'y référant;

. La description de l'organisation concernée et ce, en regard de l'une ou l'autre des dimensions suivantes :

- Le modèle structurel représenté : modèle décrit sous l'angle de la centralisation ou de la décentralisation en place et en regard de la possibilité que cette organisation soit davantage déconcentrée sur le territoire;

- L'arrimage éventuel avec l'une ou l'autre des composantes de la fonction publique québécoise et le degré de chevauchement; sur ce dernier aspect, on retrouvera dans les fiches une échelle de valeur variant de 1 à 5 tirée d'une étude du Conseil du trésor[7], le plus petit nombre indiquant le plus grand chevauchement;

- La situation de cette organisation en regard de la continuité de services qu'elle doit assurer aux clientèles desservies;

- L'autonomie fonctionnelle quant à la sécurité publique, à l'aide financière aux individus et à certaines activités stratégiques.

. Le changement requis : à savoir la présentation des effectifs réels, l'expression des besoins et conséquemment, le changement nécessaire exprimé en termes d'ajouts ou de retraits d'effectifs. L'expression «besoins selon B.-C.» doit être comprise comme étant «besoins selon B.-C. amendée»;

---

7. Source: Secrétariat du Conseil du trésor fédéral: *Chevauchement et dédoublement des programmes fédéraux et provinciaux*, 22 novembre 1991.

. La proposition organisationnelle : à savoir la distribution nouvelle des effectifs sur le territoire québécois et l'arrimage avec la fonction publique québécoise;

. Le motif : à savoir l'énoncé de l'un ou l'autre des principes directeurs qui supporte davantage la proposition retenue.

ANCIENS COMBATTANTS

Ministère
Commission canadienne des pensions
Bureau des services juridiques des pensions
Tribunal d'appel des anciens combattants

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Effectifs concentrés à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Aucun pendant québécois
  - Chevauchement = santé (3)
- Continuité de services
  - Assurer l'émission des chèques et les services de santé
- Autonomie fonctionnelle
  - Dépendance extérieure pour autorisation et émission d'une partie des chèques

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Hôpital Ste-Anne de Bellevue	1 203	1 203	0
• Anciens combattants, programme	195	340	145
• Autres organismes	20	34	14
Total	1 418	1 577	159

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	1 418	7	1 364	34	13
Après	1 577	7	1 523	34	13

- Explications
  - Maintien des effectifs actuels à l'hôpital et dans les régions
  - Ajout de 145 postes aux effectifs actuels du ministère
  - Concentration à Montréal de toutes les fonctions du ministère
  - Ajout à Montréal de 14 postes reliés aux autres organismes

Motifs

- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

AFFAIRES EXTÉRIEURES

Ministère
A.C.D.I.
Autres: Centre de recherche pour le développement international, Commission mixte internationale, Secrétariat canadien

a) Ministère et autres

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Ottawa
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Affaires internationales et Justice (enregistrement: passeports)
  - Chevauchement pour affaires consulaires et immigration (4)
- Continuité de services
  - Assurer l'émission des passeports
  - Assurer la représentation du Québec à l'étranger
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	387	759	372

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	387	298	73	13	3
Après	759	410	73	273	3

- Explications
  - Direction générale à Québec près du centre stratégique décisionnel
  - Regroupement des effectifs du C.R.D.I. à Hull (112)
  - Prévision d'un ajout de 403 postes additionnels pour le personnel à l'étranger. Cet ajout n'a pas été comptabilisé dans l'étude

AFFAIRES EXTÉRIEURES (suite)

Motifs

- Fonction stratégique centralisée dans la capitale
- Protection d'emploi à Hull (C.R.D.I.)

b) A.C.D.I.

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Hull
- Arrimage et chevauchement
  - Aucun pendant québécois
  - Chevauchement: Nul
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	1 053	248	(805)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	1 053	1 053	0	0	0
Après	248	248	0	0	0

- Explications
  - Concentration des effectifs requis à Hull

Motifs

- Tous les postes québécois sont à Hull

AFFAIRES INDIENNES

Ministère

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: **Concentration à Hull (siège social du Ministère)**
  Bureau régional (172 postes) à Québec
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec SAGMAI
  - Chevauchement: développement économique (2), enseignement (3), développement social (2), gestion des bandes (3) et établissements d'enseignement (3)
- Continuité de services
  - Assurer les paiements de transferts aux autochtones
- Autonomie fonctionnelle
  - Autonomie pour l'émission des chèques

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	1 465	456	(1 009)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	1 465	1 270	5	172	18
Après	456	183	5	250	18

- Explications
  - Regroupement et ajout d'effectifs à Québec (direction générale)
  - Maintien de certaines opérations à Hull

Motifs

- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation
- Minimiser l'impact à Hull

AGRICULTURE

Ministère
Commission canadienne du lait
Office canadien des Provendes

Éléments descriptifs

- Modèle structurel:
  - Déconcentration des effectifs dans toutes les régions du Québec
  - Regroupement relativement plus important à Montréal
  - Montréal: Centre régional opérationnel
- Arrimage et chevauchement
  - MAPAQ
  - Chevauchement: recherche (4), inspection (5), financement (5), politiques (3) et développement régional (1)
- Continuité de services
  - Assurer la salubrité des aliments et la santé des animaux
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	1 540	1 298	(242)
• Autres organismes	19	33	14
Total	1 559	1 331	(228)

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	1 540	136	389	159	856
Autres	19	0	19	0	0
Après					
Ministère	1 298	100	289	129	780
Autres	33	0	33	0	0

- Explications
  - Maintien de la direction à Montréal
  - Arrimage au MAPAQ
  - Diminution des effectifs ministériels partout au Québec
  - Ajout net de 14 postes dans les 2 commissions à Montréal

Motif

- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

APPROVISIONNEMENT ET SERVICES

Ministère

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Siège social à Ottawa et opérations centralisées à Hull. Pôles opérationnels à Québec et à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Approvisionnement et services (achats)
  - Ministère des Finances (émission de chèques)
- Continuité de services
  - Assurer l'émission des chèques aux effectifs et aux bénéficiaires
- Autonomie fonctionnelle
  - Autonomie relative reliée à la disponibilité des informations

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	4 779	2 010	(2 769)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	4 779	4 068	309	213	189
Après	2 010	1 299	309	213	189

- Explications
  - Maintien des fonctions actuelles pour assurer la continuité
  - Diminution des effectifs à Hull par suite du caractère pan-canadien des services

Motifs

- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation

COMMUNICATIONS

Ministère
Conseil de la radio diffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)
Archives et Bibliothèque
Office national du film (ONF)
Musées
Société de développement de l'industrie cinématographique (SDIC)
Radio-Canada
Autres: Corporation du centre national des arts et Conseil des arts du Canada

a) Ministère

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Ministère concentré à Ottawa avec direction régionale à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Communication Québec
  - Chevauchement: affaires culturelles (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	230	593	363

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	230	3	181	18	28
Après	593	287	260	18	28

- Explications
  - Ajout concentré à Hull et à Montréal. Gestion des ondes à Hull et direction administrative à Montréal

Motifs

- Favoriser le maintien d'effectifs à Hull
- Minimiser les mouvements de personnel
- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation

b) (C.R.T.C., O.N.F. et S.D.I.C.)

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Entités administratives regroupées soit à Hull soit à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Communications, Affaires culturelles, Régie du cinéma, Régie des télécommunications
  - Chevauchement: Industrie cinématographique, soutien financier (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• C.R.T.C.	417	101	(316)
• O.N.F.	665	407	(258)
• S.D.I.C.	122	42	(80)

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
C.R.T.C.	417	414	3	0	0
O.N.F.	665	9	644	12	0
S.D.I.C.	122	0	122	0	0
Après					
C.R.T.C.	101	98	3	0	0
O.N.F.	407	9	386	12	0
S.D.I.C.	42	0	42	0	0

- Explications
  - C.R.T.C.: Concentration à Hull des effectifs réels
  - O.N.F.: Concentration à Montréal des effectifs réels
  - S.D.I.C.: Concentration à Montréal des effectifs réels

Motifs

- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation
- Minimiser les mouvements

c) **(Archives et Bibliothèque, musées et autres)**

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Hull et Ottawa
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Affaires culturelles et Bibliothèque de l'Assemblée nationale
  - Chevauchement: Musées (4), conseil des arts (5), archives (3), bibliothèque (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Archives et Bibliothèque	373	309	(64)
• Musées	580	250	(330)
• Autres	0	70	70

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Arch. + bibl.	373	353	9	11	0
Musées	580	580	0	0	0
Autres	0	0	0	0	0
Après					
Arch. + bibl.	309	289	9	11	0
Musées	250	250	0	0	0
Autres	70	70	0	0	0

- Explications
  - Concentration à Hull des effectifs réels

Motifs

- Minimiser les impacts négatifs pour Hull
- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation

d) Radio-Canada

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Affaires culturelles
  - Chevauchement: Service de radio et de télédiffusion (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C	Manque (surplus)
	4 143	3 767	(376)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	4 143	0	3 661	276	206
Après	3 767	0	3 285	276	206

- Explications
  - Maintien de tous les effectifs actuellement actifs pour le Québec (3 600) et partage des effectifs (543) concernés par des activités pan-canadiennes

Motifs

- Favoriser la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

CONSEIL DU TRÉSOR

Conseil du trésor
Contrôleur général

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Centralisation des effectifs à Ottawa
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le Conseil du trésor
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	0	153	153

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	0	0	0	0	0
Après	153	0	0	153	0

- Explications
  - Concentration à Québec des effectifs additionnels requis

Motifs

- Fonction stratégique centralisée dans la Capitale

CONSEIL PRIVÉ

Ministère
Autres organismes: Conseil économique du Canada, secrétariat des conférences intergouvernementales, Commissaire aux langues officielles, Commission des relations de travail dans la fonction publique

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Effectifs concentrés près du centre stratégique décisionnel
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Conseil exécutif, Affaires intergouvernementales
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	95	137	42

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	95	55	27	4	9
Après	137	108	16	4	9

- Explications
  - Concentration à Hull des effectifs additionnels requis

Motifs

- Favoriser le maintien d'effectifs à Hull

CONSOMMATEURS ET SOCIÉTÉS

Ministère

Autres: Tribunal de la Concurrence, Commission du droit d'auteur, Commission du contrôle de renseignements relativement aux matières dangereuses, Conseil canadien des médicaments brevetés, Commission de révision des marchés publics, Conseil canadien des normes

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Hull et pôles opérationnels à Québec et Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Inspecteur général des institutions financières, Office de protection du consommateur et Industrie et Commerce
  - Chevauchement: Politique, services aux consommateurs (1) faillites (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	1 434	572	(862)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	1 434	1 203	175	38	18
Après	572	309	191	54	18

- Explications
  - Concentration à Hull des effectifs réels

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

DÉFENSE NATIONALE

Ministère
Centre de la sécurité des télécommunications (C.S.T.)

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Structure déconcentrée, concentration à Ottawa pour les fonctions pan-canadiennes
- Arrimage et chevauchement
  - Aucun pendant québécois
- Continuité de services
  - Assurer la protection des citoyens
- Autonomie fonctionnelle
  - Autonomie très partielle, les forces terrestres sont dirigées du Québec, mais les forces aériennes et navales sont dirigées de l'extérieur

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	5 813	5 110	(703)
• C.S.T.	0	126	126

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	5 813	1 307	1 808	1 363	1 335
C.S.T.	0	0	0	0	0
Après					
Ministère	5 088	559	1 808	1 361	1 335
C.S.T.	126	126	0	0	0

- Explications
  - Une baisse des effectifs à Hull par suite de la nécessité de favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire
  - Localisation à Hull du Centre de la sécurité des télécommunications

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire
- Favoriser le maintien d'effectifs à Hull

EMPLOI ET IMMIGRATION

Ministère
Autres: Commission de l'Immigration et du Statut du réfugié

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Déconcentration des effectifs dans les centres régionaux d'emploi. Le secteur immigration se trouve plus concentré
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu (Emploi), Communautés culturelles et immigration (Immigration)
  - Chevauchement: Placement, mise en valeur de la M.O. (5)
- Continuité de services
  - Assurer le versement de l'assurance-chômage
- Autonomie fonctionnelle
  - Autonomie complète

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
Ministère et autres	9 430	7 724	(1 706)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	9 430	2 702	3 743	537	2 448
Après	7 684	984	3 743	549	2 448

- Explications
  - Une baisse sensible des effectifs à Hull par suite de la nécessité de favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire pour la fonction Emploi
  - Pour la fonction Immigration, les effectifs réels sont maintenus à cause notamment de l'entente Canada-Québec

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire
- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES

Ministères
Autres organismes: Commission du contrôle de l'énergie atomique, Office national de l'énergie

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Ministère centralisé à Ottawa avec très peu d'effectifs au Québec
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le ministère de l'Énergie et des Ressources
  - Chevauchement: exploration (4), mise en valeur des minéraux (5), recherche (4), commercialisation de la technologie (4)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	199	564	365

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	199	28	23	39	109
Après	564	28	42	385	109

- Explications
  - Ajout de postes de type gestion centrale

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

ENVIRONNEMENT

Ministère
Commission des Champs de Bataille

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Siège social à Hull, pôles opérationnels à Montréal et à Québec
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le ministère de l'Environnement
  - Chevauchement: conservation et protection de la faune (4), protection de l'environnement (4), qualité de l'air (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	2 753	1 943	(810)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	2 753	1 654	526	350	223
Après	1 943	844	526	350	223

- Explications
  - Diminution qui concerne davantage la gestion administrative des activités pan-canadiennes

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire (gestion des parcs)

FINANCES

Ministère
Tribunal canadien du commerce extérieur
Privatisation et affaires réglementaires
Bureau du surintendant des institutions financières
Vérificateur général

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Ottawa, près du centre stratégique décisionnel
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le ministère des Finances et l'Inspecteur général des institutions financières
  - Chevauchement: politiques (3), vérification (3)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	44	491	447

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	44	0	39	5	0
Après	491	128	21	342	0

- Explications
  - Les effectifs ministériels requis sont placés à Québec et ceux des organismes concernés sont maintenus à Hull

Motifs

- Fonction stratégique centralisée dans la Capitale
- Favoriser le maintien d'effectifs à Hull

FORÊTS

Ministère

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration à Ottawa
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le ministère de l'Énergie et Ressources
  - Chevauchement: recherche (4) gestion, politiques et technologie (3)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	314	309	(5)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	314	146	0	153	15
Après	309	145	0	149	15

- Explications
  - Maintenir des activités de recherche concentrées à Hull et à Québec et assurer leur complémentarité. Cette concentration à Hull compense pour la réduction des effectifs pour le programme Administration

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation
- Minimiser les mouvements d'effectifs

INDUSTRIE, SCIENCE ET TECHNOLOGIE

Ministère	Conseils de recherche et de sciences (3 entités)
Statistique Canada	Banque fédérale de développement (B.F.D.)
Agence spatiale	Autres organismes: Investissement Canada, Société canadienne des brevets

a) Ministère

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Ottawa; direction régionale à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le ministère d'Industrie et Commerce
  - Chevauchement: développement régional (4)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	309	562	253

INDUSTRIE, SCIENCE ET TECHNOLOGIE (suite)

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	309	0	245	18	46
Après	562	253	245	18	46

- Explications
  - Développer un centre administratif complémentaire à celui de Montréal et de Québec, avec comme mission le créneau international

Motifs

- Favoriser le maintien des emplois à Hull

b) Statistique Canada

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Centralisation des effectifs à Ottawa
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Bureau de la statistique du Québec
  - Chevauchement non significatif
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	292	1 416	1 124

INDUSTRIE, SCIENCE ET TECHNOLOGIE (suite)

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	292	58	234	0	0
Après	1 416	1 182	234	0	0

- Explications
  - Les activités assumées présentement par Statistique Canada seront concentrées à Hull

Motifs

- Favoriser le maintien des emplois à Hull

c) **Conseils de recherche et de science**

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration des effectifs à Ottawa et à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec organismes de recherche: INRS, etc.
  - Chevauchement: non significatif
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	366	557	191

INDUSTRIE, SCIENCE ET TECHNOLOGIE (suite)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	366	1	355	9	1
Après	557	1	546	9	1

- Explications
  - Consolidation de la fonction "recherche" et "subvention" autour des effectifs déjà concentrés à Montréal

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

d) Agence spatiale canadienne, Banque fédérale de développement (B.F.D.) et autres organismes

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: B.F.D.: déconcentration sur le territoire
  Agence: concentrée à Ottawa, pendant québécois à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Société de développement industriel (S.D.I.)
  - Chevauchement: gestion des P.M.E. (4)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

INDUSTRIE, SCIENCE ET TECHNOLOGIE (suite)

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• B.F.D.	468	345	(123)
• Agence spatiale	59	92	33
• Autres	0	34	34

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
B.F.D.	468	20	301	40	107
Agence	59	1	58	0	0
Autres	0	0	0	0	0
Après					
B.F.D.	345	20	198	20	107
Agence	92	1	91	0	0
Autres	34	0	34	0	0

- Explications
  - Concentration à Montréal des effectifs réels (B.F.D.)
  - Montréal est déjà reconnu comme centre de développement industriel. La présente proposition organisationnelle consolide cette vocation

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

JUSTICE

Ministère
Commissaire à la magistrature fédérale
Commission de réforme de droit du Canada
Commissariat à l'information et à la protection de la vie privée du Canada
Commission canadienne des droits de la personne
Cour fédérale du Canada
Cour suprême du Canada

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration importante des effectifs du Ministère à Ottawa. Les différentes cours se retrouvent également à Ottawa, à l'exception d'un certain noyau de la magistrature fédérale qui est situé à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le Ministère de la Justice du Québec
  - Bonne complémentarité
  - Chevauchement relatif quant au commissaire à la magistrature fédérale (3) à la réforme du droit (5) et à l'examen des plaintes pour l'accès à l'information et à la protection de la vie privée (3)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	257	401	144
• Autres	214	432	218

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	257	96	159	1	1
Autres	214	9	142	42	21
Après					
Ministère	401	240	159	1	1
Autres	432	9	142	260	21

- Explications
  - L'addition des effectifs requis pour l'exercice des fonctions ministérielles est localisée à Hull
  - Les effectifs des différentes cours sont plutôt concentrés à Québec

Motifs

- Fonctions stratégiques centralisées dans la Capitale
- Favoriser le maintien des emplois à Hull

PÊCHES ET OCÉANS

Ministère

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Les effectifs fédéraux sont peu nombreux au Québec et l'on retrouve un regroupement plus important à Québec
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage éventuel avec le MAPAQ
  - Un certain chevauchement relativement à l'aide financière (5), à la gestion des pêches (5), à l'expansion des ressources (5) et à la qualité ou sécurité des produits (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
	491	411	(80)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant	491	0	31	135	325
Après	411	0	31	55	325

- Explications
  - Concentration plus importante à Québec
  - Maintien des autres effectifs déconcentrés sur le territoire québécois

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire
- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

REVENU NATIONAL

Programme Douanes et Accises
Programme Impôt

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: La structure organisationnelle du Ministère fait état d'une déconcentration d'effectifs avec un centre régional opérationnel d'importance à Montréal
- Arrimage et chevauchement
  - Il n'existe aucun pendant québécois pour Douanes
  - Chevauchement important pour taxations (1) et pour Accises (5)
  - Entente Canada / Québec pour TPS
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Douanes et Accises	2 400	3 473	1 073
• Impôt	4 754	4 754	0

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Douanes et Accises	2 400	206	1 202	253	739
Impôt	4 754	0	1 887	568	2 299
Après					
Douanes et Accises	3 473	1 279	1 202	253	739
Impôt	4 754	0	1 887	568	2 299

- Explications
  - L'on maintient une distribution territoriale des effectifs fédéraux pour assurer les services aux clientèles concernées
  - La fonction Douane est exercée en fonction de deux pôles administratifs: Hull et Montréal
  - L'on assume la fonction Impôt sur la base des effectifs actuels

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire
- Favoriser le maintien des emplois à Hull

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Ministère
Conseil de recherches médicales

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration très importante des effectifs à Ottawa, avec deux regroupements d'une certaine importance à Montréal (santé) et à Québec (social)
- Arrimage et chevauchement
  - Le programme social a un pendant québécois, le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du Revenu
  - Le programme santé: Arrimage avec MSS, MAPAQ, Environnement, CSST
  - Il existe un certain chevauchement: Surveillance de la santé (4), promotion (5), condition physique et sport amateur (5), prestations sociales (4), politiques (4), réadaptation professionnelle (4), subventions de recherche (5)
- Continuité de services
  - Nécessité d'assurer l'émission des chèques de pensions, des allocations familiales
- Autonomie fonctionnelle
  - Autonomie quant à l'émission des chèques de pensions et d'allocations

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
Total	767	2 046	1 279

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Santé	326	8	274	12	32
Social	401	4	85	274	38
Adm. + CRM	40	8	8	14	10
Après					
Santé	1 014	8	662	312	32
Social	759	4	85	632	38
Adm. + CRM	273	8	8	247	10

- Explications
  - Consolidation des deux pôles de services, à savoir Québec pour social et administration et Montréal pour santé

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

Ministère
Commission de la Fonction publique
Autres organismes: Centre de recherche en sciences humaines et Centre canadien de gestion

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Ministère largement concentré à Ottawa et à Hull.
  C.F.P.: Concentration à Ottawa, représentation mineure en région et à Québec
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Office de la langue française, Office des ressources humaines, Protecteur du citoyen, Conseil du statut de la femme, Affaires culturelles
  - Chevauchement: langues (4), aide aux étudiants (4), développement social (4), fonction publique
- Continuité de services
  - C.F.P.: Assurer la continuité de l'information sur les effectifs
- Autonomie fonctionnelle
  - C.F.P.: Autonomie relative - l'information est à Ottawa

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	1 557	663	(894)
• C.F.P.	267	491	224
• Autres organismes	166	115	(51)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	1 557	1 246	236	68	7
C.F.P.	267	87	129	49	2
Autres	166	165	1	0	0
Après					
Ministère	663	446	142	68	7
C.F.P.	491	311	129	49	2
Autres	115	99	16	0	0

- Explications
  - Diminution des effectifs (siège social) à Hull et à Montréal; concentration à Hull des effectifs de la C.F.P.

Motifs

- Favoriser le maintien des effectifs à Hull
- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Ministère
Gendarmerie Royale
Services correctionnels
Autres organismes: Comité d'examen de la GRC et Commission des plaintes du public contre la GRC

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Ministère: Concentration à Ottawa
  GRC: Concentration à Montréal et représentation en région
  Pénitenciers: Déconcentration sur le territoire
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec Sécurité publique et Sûreté du Québec
  - Chevauchement: service de police à contrat (3), services correctionnels (3), libérations conditionnelles (3), plaintes (3)
- Continuité de services
  - Assurer la protection civile dans les aéroports, aux frontières et maintenir l'ordre dans les pénitenciers
- Autonomie fonctionnelle
  - GRC = relative: les informations sont à Ottawa, la direction régionale à Montréal. Pénitenciers: bonne autonomie sauf pour l'émission des chèques aux employés (banque de données à Ottawa)

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	3	56	53
• GRC (civils)	184	336	152
• GRC (gendarmes)	1 132	1 709	577
• Services correctionnels	3 085	3 179	94

SOLLICITEUR GÉNÉRAL (suite)

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	3	0	3	0	0
GRC (civils)	184	1	140	13	30
GRC (gend.)	1 132	0	775	97	260
Serv. corr.	3 085	12	1 778	26	1 269
Autres	0	0	0	0	0
Après					
Ministère	56	0	56	0	0
GRC (civils)	336	1	292	13	30
GRC (gend)	1 709	40	925	147	597
Serv. corr.	3 179	12	1 818	50	1 299

- Explications
  - Concentration à Montréal des effectifs additionnels requis pour le Ministère et la GRC (civils)
  - L'augmentation des membres de la GRC se trouve localisée principalement à Montréal et plus secondairement à Québec et en région
  - L'augmentation des effectifs du programme correctionnel demeure fonction de la localisation actuelle des pénitenciers

Motifs

- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire (Pénitenciers)
- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

TRANSPORTS

Ministère
Office national du transport
Autres: Tribunal de l'aviation civile, Autorité de pilotage du Saint-Laurent et Société du Vieux-Port de Montréal

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration de la direction à Ottawa.
  Déconcentration opérationnelle sur le territoire
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec le ministère du Transport
  - Chevauchement: politiques (3), recherche et développement (4) soutien financier (5) entretien et exploitation des ponts (1) recherche et sauvetage maritime (5) anses et ports (5), sécurité (5)
- Continuité de services
  - Assurer les mouvements de biens et de personnes à l'intérieur et à l'extérieur du Québec sur les réseaux maritimes, ferroviaires et aériens
- Autonomie fonctionnelle
  - Circulation maritime et aérienne: assez bonne autonomie fonctionnelle
  - Circulation ferroviaire: pas de problèmes spécifiques - gestion effectuée par le CN et par le CP de Montréal

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	3 237	3 800	563
• Office national du transport	436	10	(426)
• Autres	261	262	1

Proposition organisationnelle

- Distribution

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	3 237	2	1 390	1 051	794
O.N.T.	436	432	4	0	0
Autres	261	0	242	6	13
Après					
Ministère	3 800	2	1 690	1 314	794
O.N.T.	10	6	4	0	0
Autres	262	0	243	6	13

- Explications
  - Concentration à Montréal et à Québec des effectifs additionnels requis pour le Ministère
  - Concentration à Hull des effectifs réels de l'Office national du transport

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

TRAVAIL

Ministère
Autres: Conseil canadien des relations de travail, Centre canadien d'hygiène et de sécurité du travail

Éléments descriptifs

- Modèle structurel: Concentration d'effectifs à Hull
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec les ministères du Travail, de la Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu et de la C.S.S.T.
  - Chevauchement: médiation et conciliation (3), route et sécurité (3), adaptation des travailleurs (1), indemnisation des accidents (3)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	586	228	(358)
• Autres	9	57	48

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	586	499	77	9	1
Autres	9	0	9	0	0
Après					
Ministère	228	141	77	9	1
Autres	57	17	40	0	0

- Explications
  - Diminution d'effectifs à Hull par suite de leur implication dans des activités pan-canadiennes

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation

TRAVAUX PUBLICS

Ministère
Commission de la Capitale Nationale
S.C.H.L.

Éléments descriptifs

- Modèle structurel:
  - Ministère et S.C.H.L.: Déconcentration des effectifs sur le territoire canadien et québécois
  - C.C.N.: Concentration à Ottawa
- Arrimage et chevauchement
  - Arrimage avec la S.I.Q. et avec la Société d'habitation du Québec
  - Chevauchement: biens immobiliers, gestion (3), entretien de structures, marchés, ponts et routes (3)
  - S.C.H.L.: Logement social (4) aide au logement (5)
- Continuité de services

  N/A
- Autonomie fonctionnelle

  N/A

Changement requis	Effectifs réels	Besoins selon B.-C.	Manque (surplus)
• Ministère	2 094	1 342	(752)
• C.C.N.	101	238	137
• S.C.H.L.	469	462	(7)

Proposition organisationnelle

• Distribution	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Avant					
Ministère	2 094	1 021	634	307	132
C.C.N.	101	101	0	0	0
S.C.H.L.	469	14	93	52	310
Après					
Ministère	1 342	269	634	307	132
C.C.N.	238	238	0	0	0
S.C.H.L.	462	14	86	52	310

- Explications
  - Concentration à Hull de la partie pan-canadienne des activités du Ministère
  - C.C.N. à Hull

Motifs

- Assurer la fonctionnalité de l'organisation
- Favoriser le maintien des fonctions déconcentrées sur le territoire

5.3 Les impacts

Le tableau suivant présente la distribution des effectifs fédéraux travaillant présentement au Québec, les besoins établis par B.-C. amendé pour que le Québec ait sa quote-part des effectifs de la fonction publique fédérale et l'impact de ce scénario organisationnel pour les différentes régions du Québec.

	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Effectifs fédéraux actuels	61 237[8]	19 277	23 612	6 441	11 907
Effectifs requis	56 524[9]	11 082	24 244	9 000	12 198
TOTAL (IMPACT)	(4 713)	(8 195)	632	2 559	291

De ces données, on peut dégager les constats suivants :

. Au total, il y a un surplus d'effectifs de l'ordre de 4 700 postes en ce sens que l'actuel est supérieur au besoin;

. Il y a un manque significatif d'effectifs à Québec de plus de 2 500 postes;

. Pour Montréal et les autres régions, les surplus ne sont pas significatifs;

. Pour Hull, le surplus est d'environ 8 200 postes, ce constat étant inévitable compte tenu du fait que :

- On retrouve, d'une part dans les régions, des services directs à la population qu'il n'est pas pertinent de réduire;

- On retrouve, à Montréal et à Québec, des effectifs qui ont des responsabilités de type gestion centrale qui peuvent faire l'objet de réduction. On y retrouve également des effectifs impliqués dans la distribution de services directs aux clientèles, effectifs difficilement réductibles.

---

8. Source: Conseil du trésor fédéral: *Compilation spéciale* (décembre 1991).

9. Source: CLM, tableaux présentés à l'annexe 1 et à l'annexe 5.

- On retrouve, à Hull, des effectifs qui offrent des services directs, les autres effectifs, en beaucoup plus grand nombre, ayant des responsabilités de gestion pan-canadienne, lesquelles sont nécessairement touchées par les réductions.

. Le surplus d'effectifs au Québec, notamment à Hull, serait davantage accru si des fonctionnaires fédéraux, travaillant à Ottawa, souhaitaient travailler au sein de la fonction publique québécoise;

. Par ailleurs, le surplus d'effectifs au Québec, notamment à Hull, pourrait être diminué si des fonctionnaires fédéraux préféraient continuer à travailler dans la fonction publique fédérale;

. De plus, la problématique du surplus d'effectifs est encore plus importante qu'il n'y paraît. En effet, le surplus constaté est un résultat net de plusieurs changements de postes, à savoir la nécessité de couper environ 13 500 postes et d'en ajouter plus de 8 000 pour un total d'environ 21 700 postes affectés dans l'ensemble du Québec.

Par ailleurs, dans la mesure où les matières faisant l'objet d'une compétence concurrente seront régies par la législation applicable au Québec, cela signifie que la Loi sur la fonction publique québécoise et le Code du travail seront les lois qui s'appliqueront aux employés affectés qui choisiront d'accepter l'offre d'emploi du gouvernement du Québec. Les conséquences d'une telle situation sont largement élaborées dans l'étude de la société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier qui est produite à l'annexe VI. Essentiellement, le régime de relations de travail du Québec, les conditions de travail aux conventions collectives des fonctionnaires et des professionnels et les directives pour les cadres s'appliqueront aux employés fédéraux affectés. Si l'on souhaite y apporter des modifications, entre autres pour conserver aux employés fédéraux certains de leurs avantages actuels, il faudra légiférer. D'autre part, il faut certainement légiférer pour éviter certains problèmes comme celui concernant les nouveaux postes dans la fonction publique québécoise, qui doivent être comblés par la tenue de concours.

5.4 Les solutions

5.4.1 Le surplus d'effectifs

La présente étude conclut à un surplus d'effectifs fédéraux au Québec de l'ordre de 4 700 postes.

Les orientations actuelles allant dans le sens du questionnement et de la réduction de la fonction publique, le développement de nouvelles fonctions et de nouveaux postes dans l'administration publique n'apparaît pas comme étant la solution à ce surplus d'effectifs.

Dans ce contexte, l'attrition apparaît davantage comme le moyen, pour le gouvernement, de diminuer son effectif et, pour les individus, de ne pas être pénalisés. En 1990, l'attrition dans la fonction publique fédérale au Québec a été de l'ordre de 3 500 personnes. Ainsi, il nous semble qu'il sera possible d'éviter des mises à pied.

5.4.2 Hull

Le scénario organisationnel proposé annonce une perte de 8 200 postes pour la région de Hull, soit 42,5 % de l'effectif fédéral actuel.

La solution à ce problème passe par trois démarches différentes : le rapatriement de services, le redéploiement de la fonction publique québécoise et le support au développement économique.

Malgré les efforts importants réalisés par les gouvernements québécois et les gens de la région, la population de l'Outaouais recourt encore, de façon importante, aux services de santé ontariens. Le rapatriement au Québec de ces services générera de nouveaux emplois.

De plus, dans la mesure où plusieurs jeunes de la région fréquentent les universités ontariennes (la présente étude n'a pas permis d'obtenir ces informations), on peut penser mettre en place dans la région un campus universitaire.

Bien que le nombre de nouveaux postes générés par ces démarches puisse être important, la perte de postes ne pourra être comblée sans un redéploiement de la fonction publique québécoise. L'approche de saupoudrage qui consisterait à «dépecer» chaque ministère et organisme pour en mettre un morceau dans la région de Hull ne doit pas être privilégiée parce que le nombre de postes à générer est trop grand et que cela entraînerait des problèmes organisationnels importants. Il convient plutôt d'apporter une stratégie qui consiste à confier des rôles administratifs spécifiques et complémentaires à des régions du Québec.

Ainsi à titre indicatif, Hull pourrait être mandaté pour prendre en charge la gestion de fonctions de nature «opérationnelle», Québec assumerait les activités reliées à l'administration centrale alors que Montréal exercerait les fonctions davantage reliées au développement industriel et commercial. Cette stratégie ne modifie pas la présence sur l'ensemble du territoire, des activités actuellement déconcentrées. En ce qui concerne les fonctions de nature opérationnelle, on peut penser notamment aux entités administratives suivantes : agriculture, approvisionnement et services, énergie et ressources, environnement, loisir, chasse et pêche, sécurité du revenu, transport, etc.

Pour maximiser les chances de succès d'une telle démarche, il serait important d'une part de privilégier, pour Hull, le choix de fonctions qui, suivant le scénario organisationnel proposé, s'y trouvent déjà. D'autre part, l'apport économique de la fonction publique étant plus important à Québec qu'à Montréal, les diminutions nettes d'effectifs seraient plus ressenties à Québec. Toutefois, dans la mesure où le scénario proposé ajoute environ 2 500 postes à Québec, on peut facilement penser qu'un nombre équivalent de postes pourrait être déplacé de Québec vers Hull et ce, sans que la région de Québec ne soit affectée. Au-delà de ce nombre, il faudrait davantage considérer Montréal comme solution éventuelle au déséquilibre engendré à Hull.

Il ne faut toutefois pas oublier qu'un tel redéploiement ne sera pas facile et que la plus grande difficulté ne résidera pas dans sa conceptualisation, mais dans son actualisation : quand on parle d'organisation et de postes, on parle d'individus, de familles, d'enracinement dans une région, d'actifs acquis au fil des ans, de conventions collectives de travail.

Le redéploiement de la fonction publique québécoise devra se faire en tenant compte des conditions de travail accordées aux employés de la fonction publique et plus particulièrement, de leur régime de sécurité d'emploi.

Le déplacement total ou partiel d'une unité administrative, par la relocalisation d'employés à de nouveaux lieux de travail, situés à plus de cinquante kilomètres du lieu de travail d'origine, est l'un des événements déclencheurs du mécanisme de la sécurité d'emploi. Le régime de sécurité d'emploi protège les employés qui bénéficient de la sécurité d'emploi, c'est-à-dire qui sont permanents depuis au moins deux ans. Les employés occasionnels, les employés saisonniers, les employés temporaires et les employés permanents depuis moins de deux ans ne sont pas protégés par ce régime.

Le gouvernement devra aussi envisager le support au développement économique comme solution à la diminution de l'emploi à Hull. Des instances régionales ont d'ailleurs proposé cette avenue qui présente également ses propres difficultés. D'abord, les emplois qui pourraient être ainsi créés n'ont pas la stabilité de ceux de la fonction publique et représentent souvent des revenus inférieurs. D'autre part, l'avenir du développement économique basé sur la mise en valeur des ressources est discutable et il l'est d'autant plus si le secteur est lui-même en danger: quel est l'avenir de l'industrie forestière? Quant aux emplois reliés à la haute technologie, on peut émettre l'hypothèse que si le gouvernement du Québec devait supporter des développements en ce domaine, il pourrait devoir privilégier une autre région, notamment Montréal. Enfin, en ce qui concerne le tourisme, les emplois sont largement saisonniers et les activités commerciales ne seront viables que si les autres secteurs le sont également.

5.4.3 Autonomie fonctionnelle

Comme on l'a vu précédemment, il n'y aura pas de problème d'autonomie en ce qui concerne la sécurité intérieure; la coordination des différents intervenants devra toutefois être assurée. Par contre, les ressources disponibles ne permettront d'assurer la défense éventuelle du pays; les ententes avec d'autres pays sont une solution à envisager.

Quant aux transferts aux individus pour lesquels il n'y aurait pas d'autonomie fonctionnelle, la solution à court terme paraît être la conclusion d'une entente avec le Canada; les cas visés sont particulièrement les pensions d'invalidité pour les anciens combattants et la paie de certains fonctionnaires fédéraux.

6. La gestion du changement

6.1 L'analyse détaillée

Le transfert des programmes et des effectifs fédéraux nécessite d'abord une analyse détaillée de chaque entité fédérale et de son fonctionnement. La mission, les clientèles, les priorités d'action, les façons spécifiques de faire, l'organisation des ressources, la localisation et les conditions de travail sont des dimensions qui doivent être analysées. Cette opération fournira les données de base à la réalisation de l'ensemble de la démarche. Elle pourra être réalisée par approximation successive suivant les besoins et en fonction de la disponibilité des informations requises.

Il faudra aussi procéder à la «modélisation» de la nouvelle fonction publique québécoise. Ce nouveau cadre confiera des rôles spécifiques à la capitale, à la métropole et aux régions. Vraisemblablement la gestion des affaires publiques se fera à partir de trois pôles administratifs, soit respectivement Québec, Montréal et Hull, chacun ayant un mandat spécifique et complémentaire. Dans ce contexte, chaque ministère et organisme fera aussi l'objet de choix organisationnels. Pour les cas de dédoublement, il y aura lieu d'élaborer des rationalisations.

Il sera également nécessaire de consulter les fonctionnaires fédéraux qui devront indiquer leur choix de travailler pour le Québec ou pour le Canada. Il faudra aussi entendre les fonctionnaires fédéraux travaillant hors Québec, mais vivant au Québec. Enfin, d'autres fonctionnaires fédéraux travaillant et vivant hors Québec (exemple : Ottawa) pourraient au lendemain de l'accession à la souveraineté vouloir réintégrer le Québec. Par ailleurs, si des fonctionnaires du Québec étaient affectés par la modélisation de la fonction publique (exemple : redéploiement), ils devraient être consultés.

6.2 La négociation

On pourra penser qu'au lendemain de l'accession du Québec à la souveraineté le gouvernement fédéral désire couper les ponts avec le Québec et qu'il se refuse à toute négociation. Cette perspective apparaît peu probable si l'on considère les intérêts économiques mutuels du Canada du Québec, ainsi que la présence du Québec dans certaines fonctions stratégiques pour le Canada.

Si la perspective du pire ne nous apparaît pas probable, il en va de même pour celle du mieux. Le Canada n'adhérera pas à tous les désirs du Québec : il faudra négocier. Ces négociations devront porter sur le contenu et la durée de l'offre mutuelle de services sur les modalités de transfert ainsi que sur les responsabilités des employeurs en matière d'avantages aux individus.

6.3 Le cadre juridique

Quel que soit le résultat de la négociation avec le gouvernement du Canada au niveau des questions relatives aux relations de travail et aux employés affectés par l'accession du Québec à la souveraineté, une intervention législative sera nécessaire pour permettre le «transfert» des employés affectés.

Le chapitre 5 du «Rapport sur l'examen des questions juridiques relatives aux relations de travail»[10] précise les principaux obstacles d'ordre juridique en regard de la législation actuelle. La *Loi sur la fonction publique* (L.R.Q., c. F-3.1.1), le *Code du travail* (L.R.Q., c. C-27), la *Loi sur les régimes de retraite des employés du Gouvernement et des organismes publics* (L.R.Q., c. R-10) sont les principales lois qui, en matière de relations de travail, devront faire l'objet d'amendements. Il faudra aussi s'assurer que la démarche choisie pour l'engagement des employés du gouvernement du Canada, plus particulièrement au niveau des garanties consenties, ne va pas à l'encontre de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

6.4 La réaffectation

Il s'agit de l'opération la plus complexe à réaliser. En effet, plusieurs individus seront concernés parce qu'ils changeront ou de fonction ou de région.

Il s'agira d'une vaste opération de placement nécessitant des descriptions de fonctions, des profils d'individus requis et disponibles, des règles d'intégration.

De plus, tous les individus qui changeront de fonction devront bénéficier d'une formation adéquate. Cette étape devra être réalisée dans une période de temps relativement courte pour faciliter la continuité des services.

Il nous faut également mentionner que ces activités de réaffectation impliqueront des problématiques reliés au déménagement à savoir des changements de résidence, de l'hébergement temporaire et du transport.

6.5 L'organisation

Le transfert des programmes et des effectifs fédéraux est une opération complexe et d'envergure. Si cette opération n'était pas bien encadrée et contrôlée, elle pourrait générer des coûts considérables pour le Québec et des pénalités pour les individus. Elle justifie donc une organisation importante et compétente.

---

10. Voir annexe 6.

Chaque ministère et organisme québécois devra contribuer à l'examen des fonctions fédérales et de leur arrimage aux fonctions québécoises ainsi qu'à la modélisation de la fonction publique québécoise. De plus, ils seront directement responsables de la réaffectation des individus. Il sera nécessaire qu'une équipe, au sein de chaque ministère et organisme impliqué, soit dédiée à cette démarche.

Toutes ces opérations devront respecter les politiques gouvernementales. Ces orientations ne doivent pas être la somme des volontés de chaque ministère et organisme, mais elles doivent les précéder et les régir. De plus, la négociation avec le Canada devra être centralisée. Ainsi, le gouvernement devra mandater une équipe centrale pour gérer ce changement. Ce sera d'autant plus nécessaire que bien d'autres réalités devront aussi être gérées, soit, par exemple, l'ensemble de la législation et les traités internationaux.

Une telle démarche s'étalera sur quelques années. Cependant, si l'on souhaite la normalisation de la situation le plus rapidement possible après l'accession à la souveraineté et surtout si on veut être en contrôle de l'opération, il faut commencer l'opération bien avant le moment de changement de statut politique. La modélisation de la nouvelle fonction publique québécoise et la négociation avec le Canada et de l'offre aux employés fédéraux constituent certainement des priorités. La connaissance détaillée de la fonction publique fédérale, la consultation des individus et la préparation du cadre juridique constituent une deuxième vague d'interventions.

La conclusion

Les différents constats et propositions formulés tout au long de cette étude demeurent fondés sur la base de principes directeurs retenus dès le début des travaux et tiennent compte de la compréhension que nous avons des réalités concernées. En effet, il nous apparaît important de rappeler que les besoins du Québec en terme d'effectifs fédéraux sont exprimés non sur la base d'une rationalisation mais d'une quote-part et, plus particulièrement, de celle tirée du scénario amendé de Bélanger-Campeau.

D'autre part, la proposition organisationnelle des services, qui se trouve présentée dans cette étude, est établie sur la base d'une rationnelle qui privilégie, notamment, un arrimage étroit fonctionnel des deux fonctions publiques concernées.

Enfin, le dénombrement des fonctionnaires fédéraux travaillant au Québec, la distribution de ces derniers sur le territoire du Québec, la nature des rôles qui leur sont dévolus ainsi que les régimes de relations de travail et les conditions de travail en vigueur sont des réalités dont nous avons tenu compte et qui ont exercé un poids relativement important sur les résultats de notre démarche.

Si d'autres hypothèses de départ avaient été utilisées, des résultats différents auraient été obtenus. Cependant, nous sommes convaincus que les principales problématiques que nous avons énoncées dans cette étude seraient de nouveau mentionnées. En effet, il y aura toujours nécessité de procéder à un certain arrimage des deux fonctions publiques et ce fait engendrera inévitablement d'importants mouvements d'effectifs et des impacts significatifs pour Hull.

En conséquence, il devient impératif de gérer le changement qui s'annonce. La mise en place d'une organisation adéquate qui responsabilise les différents intervenants et qui facilite l'actualisation progressive des actions éventuellement retenues demeure, à notre avis, l'une des conditions essentielles à la gestion efficace et efficiente de ce changement.

Annexe 1 - *Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec*

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Anciens combattants	• Anciens combattants	• Soins de santé	2 233			14,6		
		• Pensions	373			13,1		
		• Soutien financier	362			17,8		
		• Gestion des contrats immobiliers	111			13,1		
		• Administration	427			13,1		
		Sous-total	**3 506**	**3 805**	**1 398**		[3] **1 543**	**145**
	• Commission canadienne des pensions		33	30	3	13,7	4	1
	• Bureau de services juridiques des pensions		130	130	15	13,7	18	3
	• Tribunal d'appel des anciens combattants		31	30	0	13,7	4	4
	• Office de l'établissement agricole des anciens combattants			61	2	13,7	8	6
		Sous-total	**194**	**251**	**20**		**34**	**14**
TOTAL			**3 700**	**4 056**	**1 418**		**1 577**	**159**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Voir modifications à Bélanger-Campeau, Annexe IV.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Affaires extérieures	• Intérêts du Canada à l'étranger		4 492	[3] 2 766	387	23,4	647	260
	• Expositions internationales		6	-	-	-	-	
	• Agence canadienne de développement international		1 118	[3] 1 060	1 053	23,4	248	(805)
	• Secrétariat canadien		8	8	0	23,4	2	2
	• Commission mixte internationale		45	45	0	23,4	11	11
	• Centre de recherche pour développement international			435	0	22,8	99	99
TOTAL			5 669	4 314	1 440		1 007	(433)

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Excluant les effectifs des Ambassades (1 560) et de l'ACDI (161) présentement situés à l'extérieur du pays. La part du Québec, selon B.-C. amendée, s'établirait à 403 personnes. Ces effectifs requis sont exclus de la présente compilation.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Effectifs (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Affaires indiennes et Nord-Canadien	• Affaires indiennes et Inuit		2 913	2 664	840	14,6	389	(451)
	• Affaires du Nord		590	590	0	0	0	0
	• Administration		599	655	625	10,3	67	(558)
TOTAL			**4 102**	**3 909**	**1 465**		**456**	**(1 009)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Agriculture	• Ministère	• Gestion et administration	920	1 218	126	11,6	141	15
		• Agro-alimentaire	9 318	8 571	1 358	13,3	1 140	(218)
		• Céréales et oléagineux	1 002	870	56	2,0	17	(39)
		Sous-total	**11 240**	**10 659**	**1 540**	11,6	**1 298**	**(242)**
	• Office de stabilisation du prix agricole			88	0	0	0	0
	• Commission canadienne du lait			71	0	39,4	28	28
	• Office canadienne de Provendes			22	19	21,3	5	(14)
	• Commercialisation des produits de la ferme			15	0	0	0	0
	• Rétablissement de l'agriculture des prairies			840	0	0	0	0
		Sous-total		**1 036**	**19**		33	14
TOTAL			**11 240**	**11 695**	**1 559**		**1 331**	**(228)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Approvisionnements et services		• Opérations d'approvisionnement	2 812					
		• Opérations régionales	3 511					
		• Services de gestion et services opérationnels	1 811					
		• Réciprocité fiscale	-					
		• Administration du programme	1 184					
TOTAL			**9 318**	**9 055**	**4 779**	**22,2**	**2 010**	**(2 769)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Communications	• Ministère		2 336	2 390	230	24,8	593	363
	• Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes		423	431	417	23,4	101	(316)
	• Archives nationales du Canada et bibliothèque		1 293	1 321	373	23,4	309	(64)
	• Office national du film		928	814	665	50,0	407	(258)
	• Musées nationaux du Canada	• Musée des beaux-arts • Musée des civilisations • Musée des sciences naturelles • Musée des sciences et de la technologie	318 205 241 174	924	580	37,0	[3] 250	(330)
	• Corporation du Centre national des arts		506	506	0	0	0	0
	• Conseil des arts du Canada		248	248	0	28,0	70	70
	• Société de développement de l'industrie cinématographique		181	178	122	23,4	42	(80)
	• Société Radio-Canada		10 442	10 442	4 143	30,7	[3] 3 767	(376)
TOTAL			**17 295**	**17 254**	**6 530**		**5 539**	**(991)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Voir modifications à Bélanger-Campeau, Annexe IV.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux résidents au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Conseil du Trésor	• Secrétariat		825	668	0	18,0	120	120
	• Contrôleur général		180	143	0	23,2	33	33
TOTAL			**1 005**	**811**	**0**		**153**	**153**
SOMMAIRE			**263 523**	**280 502**	**61 237**		**56 524**	**(4 713)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Conseil privé	• Ministère	• Administration						
		• Bureau du Conseil privé						
		• Cabinets de ministres						
		• Relations fédérales-provinciales						
		Sous-total	**460**	**794**	**12**	**0**	**0**	**(12)**
	• Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes		23	21	0	0	0	0
	• Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports		305	303	75	25,5	77	2
	• Direction générale des élections		55	95	0	0	0	0
	• Commissaire aux langues officielles		167	168	8	0	0	(8)
	• Conseil économique du Canada		118	134	0	25,5	34	34
	• Commission des relations de travail dans la fonction publique		135	143	0	18,4	26	26
	• Administration du pipe-line du Nord		-	2	0	0	0	0
		Sous-total	**803**	**866**	**83**		**137**	**54**
TOTAL			**1 263**	**1 660**	**95**		**137**	**42**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Consommateurs et sociétés	• Ministère	• Administration	371	386	366	23,7	92	(274)
		• Consommation	978	1 003	303	23,7	238	(65)
		• Corporation et politique législative	592	631	555	23,7	150	(405)
		• Droit et politique de concurrence	261	253	210	23,7	60	(150)
		Sous-total	**2 201**	**2 359**	**1 434**	23,7	**540**	**(894)**
	• Tribunal de la concurrence		13	12	0	23,4	3	3
	• Commission du droit d'auteur		6	26	0	23,4	6	6
	• Conseil du contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses		12	4	0	23,4	1	1
	• Conseil canadien du prix des médicaments brevetés		28	13	0	23,4	3	3
	• Commission de révision des marchés publics		10	11	0	23,4	3	3
	• Commission d'information, TPS		N/D	N/D	0	23,7	N/D	N/D
	• Conseil canadien des normes		70	70	0	22,8	16	16
	• Agence de promotion économique du Canada Atlantique		353	353	0	0	0	0
		Sous-total	**492**	**489**	**0**		**32**	**(32)**
TOTAL			**2 694**	**2 848**	**1 434**		**572**	**(862)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Défense nationale	• Ministère		32 894	34 915	5 811	14,5	5 063	(748)
	• Protection civile		103	99	2	47,4	47	45
	Sous-total		**32 997**	**35 014**	**5 813**		**5 110**	**(703)**
	• Centre de la sécurité des télécommunications		N/D	867	**0**	14,5	126	126
	Sous-total			**867**	**0**		**126**	**126**
TOTAL			**32 997**	**35 881**	**5 813**		**5 236**	**(577)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Emploi et Immigration	• Gestion générale et services	• Gestion générale et administration						
		• Systèmes et procédures						
		• Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration						
		Sous-total	**3 139**	**3 820**	**2 175**	**27,6**	**1 054**	**(1 121)**
	• Emploi et assurance-chômage	• Mise en valeur des ressources humaines	1 962					
		• Service national de placement	4 769					
		• Gestion des centres d'emploi du Canada (CEC) et services conjoints	2 233					
		• Assurance-chômage	8 791					
		Sous-total	**17 755**	**20 043**	**6 129**	**27,6**	**5 532**	**(597)**
	• Immigration		3 269	3 007	877	26,9	877	0
	• Commission de l'immigration et du statut de réfugié		1 006	1 006	249	20,9	249	0
	• Bureau de la coordonnatrice de la condition féminine		46	46	0	25,7	12	12
		Sous-total	**4 321**	**4 059**	**1 126**		**1 138**	**12**
TOTAL			**25 215**	**27 922**	**9 430**		**7 724**	**(1 706)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Voir modifications à Bélanger-Campeau, Annexe IV.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Énergie, Mines et Ressources	• Ministère	• Administration	843					
		• Énergie	380					
		• Minéraux (sciences)	2 304					
		• Minéraux (technologie)	850					
		Sous-total	**4 377**	**4 452**	**188**	**12,0**	**534**	**346**
	• Commission de contrôle de l'énergie atomique		321	355	11	5,4	19	8
	• Office national de l'énergie		336	248	0	4,6	11	11
	• Énergie atomique du Canada ltée		N/D	754	0	22,8	[3] 0	0
		Sous-total	**657**	**1 357**	**11**		**30**	**19**
TOTAL			**5 034**	**5 809**	**199**		**564**	**365**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 N/A, car actionnaire minoritaire de Énergie atomique du Canada ltée.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Environnement	• Ministère	• Administration	458	726	657			
		• Bureau fédéral d'examen	29	5	0			
		Sous-total	**487**	**751**	**657**	18,4	**138**	**(519)**
		• Conservation et protection	2 382	2 424	855			
		• Environnement atmosphérique	2 409	2 483	389			
		Sous-total	**4 791**	**4 907**	**1 244**	25,5	**1 251**	**7**
		• Exploitation des parcs	3 704	2 930	349	8,6	[3] 349	**0**
		• Aménagement de parcs	366	339	179	8,6	29	(150)
		• Gestion du programme et services techniques	616	737	284	18,4	136	(148)
		Sous-total	**4 686**	**4 006**	**812**		**514**	**(298)**
	• Commission des champs de bataille nationaux			40	40	N/A	40	**0**
TOTAL			**9 924**	**9 704**	**2 753**		**1 943**	**(810)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Voir modifications à Bélanger-Campeau, Annexe IV.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Finances	• Ministère	• Politiques et administration	695	919	0	23,4	215	215
		Sous-total	**695**	**919**	**0**		**215**	**215**
	• Tribunal canadien du commerce extérieur		85	99	0	23,4	23	23
	• Privatisation et affaires réglementaires		88	36	0	23,4	8	8
	• Bureau du surintendant des institutions financières		394	391	13	23,4	92	79
	• Vérificateur général		654	655	31	23,4	153	122
		Sous-total	**1 221**	**1 181**	**44**		**276**	**232**
TOTAL			**1 916**	**2 100**	**44**		**491**	**447**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Forêts	• Ministère	• Recherche forestière et services techniques	815	807	92	22,4	181	89
		• Développement du secteur forestier	110	165	41	22,4	37	(4)
		• Administration	376	409	181	22,4	91	(90)
TOTAL			1 391	1 381	314		309	(5)

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Industrie, Sciences et Technologie	• Ministère	• Gestion et administration	500					
		• Élaboration d'une politique et promotion de l'industrie	135					
		• Opérations	600	2 202	296	23,9	526	230
		• Coordination et intervention des sciences	60					
		• Développement de l'industrie et de la technologie	650					
		• Développement régional du Québec/ Ontario et développement économique autochtone	322	55	13	66,3	36	23
		Sous-total	**2 267**	**2 257**	**309**		**562**	**253**
	• Agence spatiale canadienne		155	243	59	38,0	92	33
	• Investissement Canada		126	120	0	23,4	28	28
	• Statistique Canada		4 028	5 551	292	25,5	1 416	1 124
	• Conseil national de recherches du Canada		3 282	3 089	366	16,6	513	147
	• Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie		172	191	0	20,6	39	39
	• Conseil des sciences		29	31	0	16,6	5	5
	• Société canadienne des postes		N/D	N/D	N/D	[3] 22,8	0	0
	• Société canadienne des brevets		N/D	25	0	23,4	6	6
	• Banque fédérale de développement		1 113	1 113	468	31,0	345	(123)
		Sous-total	**11 542**	**13 363**	**1 185**		**2 444**	**1 259**
TOTAL			**13 809**	**12 628**	**1 494**		**3 006**	**1 512**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Société canadienne des postes: Participation comme actionnaire minoritaire (22,8 %); ± 60 000 employés selon rapport annuel.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus)par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Justice	• Ministère		1 564	2 024	257	19,8	401	144
		Sous-total	**1 564**	**2 024**	**257**		**401**	**144**
	• Commission canadienne des droits de la personne		203	226	16	25,5		
	• Commissaire à la magistrature fédérale		35	[3] 913	167	25,5		
	• Cour fédérale du Canada		273	283	22	25,5		
	• Commission de réforme du droit du Canada		36	39	4	25,5		
	• Commissariat à l'information et à la protection de la vie privée du Canada		74	76	0	25,5		
	• Cour suprême du Canada		139	158	0	25,5		
	• Cour canadienne de l'impôt		97	119	5	0		
		Sous-total	**857**	**1 814**	**214**		**432**	**218**
TOTAL			**2 421**	**3 838**	**471**		**833**	**362**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Ce chiffre inclut les juges.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Pêches et Océans	• Ministère	• Sciences	2 163					
		• Pêches de l'Atlantique	1 041					
		• Pêches dans le Pacifique et en eaux douces	850					
		• Services d'inspection	526					
		• Affaires internationales	17					
		• Politiques intégrées et soutien de programmes	1 342					
		Sous-total	5 939	5 958	491	6,9	411	(80)
TOTAL			5 939	5 958	491		411	(80)

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.

2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Revenu national	• Douanes et Accises	• Douanes	1 677					
		• Accises	7 390					
		• Administration	802					
		Sous-total	[3] 9 859	14 234	2 400	24,4	3 473	1 073
	• Impôt	• Traitement des déclarations d'impôt des contribuables	10 110					
		• Vérification des déclarations	8 330					
		• Recouvrements	1 816					
		• Avis d'opposition et d'appel	678					
		• Administration	954					
		Sous-total	21 888	24 943	4 754	25,4	[4] 4 754	0
TOTAL			31 747	39 177	7 154		8 227	1 073

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Non inclus, ajout de personnel pour la TPS.
4 Voir modifications à Bélanger Campeau, Annexe IV.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Santé nationale et Bien-être social	• Administration centrale	• Direction	67					
		• Politique, planification et information	110					
		• Affaires intergouvernementales et internationales	21					
		• Gestion ministérielle	911					
		Sous-total	**1 109**	**1 150**	**40**	**23,7**	**273**	**233**
	• Santé	• Administration	238	37	0	17,9	7	7
		• Service et promotion de la santé	231	136	8	25,5	35	27
		• Service de consultation en matière de santé	113	112	0	25,5	28	28
		• Service d'hygiène du travail et du milieu	326	501	55	25,5	128	73
		• Innocuité, qualité des aliments et nutrition	596					
		• Innocuité, qualité et efficacité des médicaments	734					
		• Surveillance de la santé nationale	212					
		• Assurance santé	21					
		• Qualité et risques environnementaux	354	2 101	165	25,5	535	370
		• Services de santé des Indiens et du Nord	1 646	1 855	98	13,9	257	159
		• Condition physique et sport amateur	98	95	0	25,5	24	24
		Sous-total	**4 569**	**4 837**	**326**		**1 014**	**688**
	• Social	• Sécurité du revenu	2 511	2 503	379	26,0	650	271
		• Programme à frais partagés	100	101	8	23,0	23	15
		• Développement social	149	189	14	24,6	46	32
		• Administration	76	75	0	24,6	18	18
		Sous-total	**2 836**	**2 868**	**401**		**737**	**336**
	• Conseil de recherches médicales		61	66	0	33,7	22	22
TOTAL			**8 595**	**8 921**	**767**		**2 046**	**1 279**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Secrétariat d'État	• Ministère	• Langues officielles: enseignement promotion	50	60	60	30,0	18	(42)
		• Traduction	1 296	1 210	637	25,5	309	(328)
		• Aide à l'éducation	110	123	123	17,9	22	(101)
		• Développement social	107	116	115	17,4	20	(95)
		• Cérémonial d'État et identité canadienne	33					
		• Opérations régionales	524	1 154	622	25,5	294	(328)
		• Administration	447					
		Sous-total	**2 567**	**2 663**	**1 557**		**663**	**(894)**
	• Commission de la fonction publique		2 384	2 211	267	22,2	491	224
		Sous-total	**2 384**	**2 211**	**267**		**491**	**224**
	• Ministre d'État - Multiculturalisme et citoyenneté		291	297	166	20,9	62	(104)
	• Centre de recherche en sciences humaines		96	114	0	33,6	38	38
	• Centre canadien de gestion		65	65	0	23,4	15	15
		Sous-total	**452**	**476**	**166**		**115**	**(51)**
TOTAL			**5 403**	**5 350**	**1 990**		**1 269**	**(721)**

[1] Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
[2] Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Solliciteur général	• Ministère	• Administration	266	218	3	25,5	56	53
		Sous-total	**266**	**218**	**3**		**56**	**53**
	• Service correctionnel		10 527	10 573	3 030	29,3	3 098	68
	• Commission nationale des libérations conditionnelles		238	277	55	29,3	81	26
		Sous-total	**10 765**	**10 850**	**3 085**		**3 179**	**94**
	• Gendarmerie royale	• Gendarmerie royale (fonctionnaire)	3 297	3 464	184	9,7	336	152
		• Membres de la GRC	17 620	17 620	1 132	9,7	1 709	577
		Sous-total	**20 917**	**21 084**	**1 316**		**2 045**	**729**
	• Comité externe d'examen de la GRC		13	13	0	9,7	1	1
	• Commission des plaintes du public contre la GRC		28	28	0	9,7	3	3
	• Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)		N/D	N/D	N/D	25,5	N/D	N/D
		Sous-total	**41**	**41**	**0**		**4**	**4**
TOTAL			**31 989**	**32 193**	**4 404**		**5 284**	**880**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[3]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Transports	• Ministère	• Marine / Garde côtière	5 866	5 633	1 071	25,5	1 436	365
		• Aéroport et aviation	10 804	11 549	1 821	14,7	1 698	(123)
		• Surface	418	436	74	23,4	102	28
		• Administration et politique et coordination	2 751	2 820	271	20,0	564	293
		Sous-total	**19 839**	**20 438**	**3 237**		**3 800**	**563**
	• Tribunal de l'aviation civile		6	6	0	14,7	1	1
	• Administration de l'édifice du transport du grain		30	31	0	0	0	0
	• Office national des transports		491	502	436	1,9	10	(426)
	• Bureau canadien de la sécurité aérienne		196	196	0	N/D	N/D	N/D
		Sous-total	**723**	**735**	**436**		**11**	**(425)**
	• Autorité de pilotage du Saint-Laurent et Société du Vieux-Port de Montréal		261	261	261	N/A	[3] 261	0
		Sous-total	**261**	**261**	**261**		**261**	**0**
TOTAL			**20 823**	**21 434**	**3 934**		**4 072**	**138**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie II), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.
3 Voir Annexe IV.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Travail	• Ministère	• Médiation et conciliation • Opérations du travail • Politiques et communications • Systèmes et services ministériels	62 461 158 165	863	542	24,3	210	(332)
		• Indemnisation des accidentés	33	45	17	24,3	11	(6)
		• Adaptation des travailleurs âgés	29	27	27	24,3	7	(20)
		Sous-total	**908**	**935**	**586**		**228**	**(358)**
	• Conseil canadien des relations de travail		90	107	9	24,3	26	17
Autre	• Centre canadien d'hygiène et de sécurité du travail		149	129	0	24,3	31	31
		Sous-total	**239**	**236**	**9**		**57**	**48**
TOTAL			**1 147**	**1 171**	**595**		**285**	**(310)**

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Effectifs fédéraux: distribution par ministère et organisme, pour le Canada et le Québec et identification du manque (surplus) par comparaison des besoins de Bélanger-Campeau amendée avec les effectifs travaillant présentement au Québec

Ministère	Programmes	Activités	Effectifs fédéraux (1) Canada (2)		(3) Effectifs fédéraux réels au Québec[2]	(4) Part du Québec en % selon B.-C.	(5) Effectifs selon B.-C. amendée [(2) x (4)]	(6) Manque (surplus) d'effectifs [(5) - (3)]
			Budget[1] des dépenses	Conseil du trésor[2]				
Travaux publics	• Services	• Services immobiliers • Services d'architecture et de génie • Services ministériels et administratifs	3 842 2 300 1 427	7 218	2 022	18,0	1 299	(723)
	• Biens immobiliers		240	239	72	18,0	43	(29)
		Sous-total	7 809	7 457	2 094		1 342	(752)
Autres	• Société de construction des musées du Canada inc.		N/D	N/D	N/D	N/A	N/A	N/A
	• Construction de défense ltée		N/D	N/D	N/D	N/A	N/A	N/A
	• Commission de la capitale nationale		1 168	1 044	101	22,8	238	137
	• Société canadienne d'hypothèques de logement		N/D	2 940	469	15,7	462	(7)
		Sous-total	1 168	3 984	570		700	130
TOTAL			8 977	11 441	2 664		2 042	(622)

1 Source: Budget des dépenses, 1990-1991 (Partie III), Plans de dépenses des ministères, par ministère ou organisme, Gouvernement du Canada.
2 Source: Conseil du trésor, Canada, Compilation spéciale (décembre 1991). À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes mentionnés par B.-C.

Annexe 2

Liste des sociétés ou organismes qui n'ont pas été considérés dans la présente étude

Sociétés d'état consolidées
• Corporation Place du Havre Canada
• Société immobilière du Canada - Société immobilière du Canada (Mirabel) ltée - Société immobilière du Canada (Vieux-Port de Québec) inc.
• Société de construction des musées du Canada inc.
• Canadian National Steamship Limited
• Harbour Corporation
• Marine Atlantic A.C.C.
• Associés Mingan limitée
• Via Rail Canada inc.
Autres organismes
• Corporation commerciale canadienne
• Société pour l'expansion des exportations
• Pétro-Canada
• Société canadienne des postes

Annexe 3

Liste des sociétés et organismes concernés par le projet de rationalisation de l'administration fédérale considérés par l'étude

Type	Considérées
Dissolution	• Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales • Commission de réforme du droit • Centre international pour l'exploitation des océans • Office d'établissement agricole des anciens combattants • Office des produits agricoles • Conseil des sciences du Canada • Conseil économique du Canada
Fusion ou regroupement	• Société d'expansion • Protection civile Canada • Centre de recherche au développement international • Commission d'appel des brevets • Comité externe d'examen de la G.R.C. • Commissaire des plaintes du public contre la G.R.C. • Commissaire à l'information • Commission de révision des marchés publics • Conseil des arts du Canada • Conseil de recherches en sciences humaines
Privatisation	• Société de développement de Cap-Breton
Remis à plus tard	• La Commission des sentences et des libérations conditionnelles

Annexe 4

Modifications apportées au scénario Bélanger-Campeau

Ministères	Modifications	Motifs
Anciens combattants	• Hôpital: 100 % des 1 203 employés • Autres programmes: 13,1 %	L'établissement se trouve au Québec et ne peut être transporté ailleurs
Communications	• Musée de la civilisation: 100 % des 250 employés • Autres musées: 0 % • Société Radio Canada: 100 % des 3 600 effectifs travaillant pour le Québec Quote-part (30,7) sur les 543 autres effectifs	Maintenir les effectifs actuels du Musée des civilisations situé au Québec Maintenir 100 % des effectifs actuellement actifs pour le Québec
Emploi et immigration	• Immigration Le 100 % des 1 126 effectifs	À cause de la situation actuelle de relative autonomie pour la gestion de ce programme
Environnement	• Exploitation des parcs: 100 % des effectifs actuels (349 employés) • Commission des champs de bataille: utilisation de 100 % des 40 employés	La nature du programme est opérationnelle : ressources déjà en place Effectifs réels en place au Québec
Revenu National	• Impôt Effectifs actuels sont maintenus (4 754 effectifs)	Le taux de 25,4 % ne peut s'appliquer à l'ensemble des effectifs fédéraux compte tenu que ceux-ci travaillent pour des activités fédérales et provinciales
Transports	• Pilotage du St-Laurent et Société du Vieux-Ports de Montréal 100 % des effectifs réels sont maintenus (261 effectifs)	La nature du programme est opérationnelle : ressources déjà en place

Annexe 5

SIMULATION DES MOUVEMENTS D'EFFECTIFS

Ministères	Situation actuelle[1]							Changements proposés						Situation « Québec souverain »					
								Ajouts ou (retraits)											
	Total Canada	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Anciens Combattants min	2 602	156	195	7	148	29	11	(145)	145	0	145	0	0	11	340	7	293	29	11
· Hôpital vétérans	1 203	0	1203	0	1203	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1203	0	1203	0	0
· Autres	251	122	20	0	13	5	2	(14)	14	0	14	0	0	108	34	0	27	5	2
Sous total	**4 056**	**278**	**1418**	**7**	**1364**	**34**	**13**	**(159)**	**159**	**0**	**159**	**0**	**0**	**119**	**1577**	**7**	**1523**	**34**	**13**
Affaires extérieures min	2 766	1038	387	298	73	13	3	(260)	260	0	0	260	0	778	647	298	73	273	3
· A C D I	1 060	0	1053	1053	0	0	0	805	(805)	(805)	0	0	0	805	248	248	0	0	0
· Autres	488	488	0	0	0	0	0	(112)	112	112	0	0	0	376	112	112	0	0	0
Sous total	**4 314**	**1526**	**1440**	**1351**	**73**	**13**	**3**	**433**	**(433)**	**(693)**	**0**	**260**	**0**	**1959**	**1007**	**658**	**73**	**273**	**3**
Affaires Indiennes min	3 909	36	1465	1270	5	172	18	1009	(1009)	(1087)	0	78	0	1045	456	183	5	250	18
Sous total	**3 909**	**36**	**1465**	**1270**	**5**	**172**	**18**	**1009**	**(1009)**	**(1087)**	**0**	**78**	**0**	**1045**	**456**	**183**	**5**	**250**	**18**
Agriculture min	10 659	3102	1540	136	389	159	856	242	(242)	(36)	(100)	(30)	(76)	3344	1298	100	289	129	780
Autres	1 036	3	19	0	19	0	0	(14)	14	0	14	0	0	(11)	33	0	33	0	0
Sous total	**11 695**	**3105**	**1559**	**136**	**408**	**159**	**856**	**228**	**(228)**	**(36)**	**(86)**	**(30)**	**(76)**	**3333**	**1331**	**100**	**322**	**129**	**780**
Approv /service min	9 055	2075	4779	4068	309	213	189	2769	(2769)	(2769)	0	0	0	4844	2010	1299	309	213	189
Sous total	**9 055**	**2075**	**4779**	**4068**	**309**	**213**	**189**	**2769**	**(2769)**	**(2769)**	**0**	**0**	**0**	**4844**	**2010**	**1299**	**309**	**213**	**189**
Communications min	2 390	1507	230	3	181	18	28	(363)	363	284	79	0	0	1144	593	287	260	18	28
C R T C	431	0	417	414	3	0	0	316	(316)	(316)	0	0	0	316	101	98	3	0	0
Archives et Bibliothèque	1 321	881	373	353	9	11	0	64	(64)	(64)	0	0	0	945	309	289	9	11	0
O N F	814	16	665	9	644	12	0	258	(258)	0	(258)	0	0	274	407	9	386	12	0
Musées	924	35	580	580	0	0	0	330	(330)	(330)	0	0	0	365	250	250	0	0	0
S D I C	178	0	122	0	122	0	0	80	(80)	0	(80)	0	0	80	42	0	42	0	0
Radio Canada	10 442	N/D	4143	0	3661	276	206	376	(376)	0	(376)	0	0	376	3767	0	3285	276	206
Autres	754	754	0	0	0	0	0	(70)	70	70	0	0	0	684	70	70	0	0	0
Sous total	**17 254**	**3193**	**6530**	**1359**	**4620**	**317**	**234**	**991**	**(991)**	**(356)**	**(635)**	**0**	**0**	**4184**	**5539**	**1003**	**3985**	**317**	**234**
Conseil privé min	794	739	12	1	11	0	0	12	(12)	(1)	(11)	0	0	751	0	0	0	0	0
Autre	866	529	83	54	16	4	9	(54)	54	54	0	0	0	475	137	108	16	4	9
Sous total	**1 660**	**1268**	**95**	**55**	**27**	**4**	**9**	**(42)**	**42**	**53**	**(11)**	**0**	**0**	**1226**	**137**	**108**	**16**	**4**	**9**
Consommateurs & Sociétés	2 359	223	1434	1203	175	38	18	894	(894)	(894)	0	0	0	1117	540	309	175	38	18
Autres	489	N D	0	0	0	0	0	(32)	32	0	16	16	0	(32)	32	0	16	16	0
Sous total	**2 848**	**223**	**1434**	**1203**	**175**	**38**	**18**	**862**	**(862)**	**(894)**	**16**	**16**	**0**	**1085**	**572**	**309**	**191**	**54**	**18**
Défense Nationale min	34 915	6381	5811	1307	1808	1361	1335	748	(748)	(748)	0	0	0	7129	5063	559	1808	1361	1335
Protection civile	99	74	2	0	0	2	0	(45)	45	0	0	45	0	29	47	0	0	47	0
Autres	867	N/D	0	0	0	0	0	(126)	126	126	0	0	0	(126)	126	126	0	0	0
Sous total	**35 881**	**6455**	**5813**	**1307**	**1808**	**1363**	**1335**	**577**	**(577)**	**(622)**	**0**	**45**	**0**	**7032**	**5236**	**685**	**1808**	**1408**	**1335**

1 Source : [illegible] fédéral. Compilation spéciale [illegible] 1991. À cette compilation, LLM a ajouté des effectifs de certains organismes dont a fait mention Bélanger Campeau

SIMULATION DES MOUVEMENTS D'EFFECTIFS

Ministères	Situation actuelle[1]							Changements proposés Ajouts ou (retraits)						Situation «Québec souverain»					
	Total Canada	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Emploi/Immigration																			
Min. Administration	3 820	6	2175	1585	547	17	26	1121	(1121)	(1121)	0	0	0	1127	1054	464	547	17	26
Emploi	20 043	332	6129	790	2542	500	2297	597	(597)	(597)	0	0	0	929	5532	193	2542	500	2297
Immigration	4 013	228	1126	327	654	20	125	0	0	0	0	0	0	228	1126	327	654	20	125
Autres	46	46	0	0	0	0	0	(12)	12	0	0	12	0	34	12	0	0	12	0
Sous-total	**27 922**	**612**	**9430**	**2702**	**3743**	**537**	**2448**	**1706**	**(1706)**	**(1718)**	**0**	**12**	**0**	**2358**	**7724**	**984**	**3743**	**549**	**2448**
Énergie, Mines, Ressources																			
Ministère	4 452	3506	188	28	16	39	105	(346)	346	0	0	346	0	3160	534	28	16	385	105
Autres	1 357	298	11	0	7	0	4	(19)	19	0	19	0	0	279	30	0	26	0	4
Sous-total	**5 809**	**3804**	**199**	**28**	**23**	**39**	**109**	**(365)**	**365**	**0**	**19**	**346**	**0**	**3439**	**564**	**28**	**42**	**385**	**109**
Environnement																			
Administration	751	39	657	646	1	10	0	519	(519)	(519)	0	0	0	538	138	127	1	10	0
Services Env	4 907	174	1244	656	432	78	78	(7)	7	7	0	0	0	167	1251	663	432	78	78
Parcs	4 006	153	812	352	93	222	145	298	(298)	(298)	0	0	0	451	514	54	93	222	145
Autres	40	0	40	0	0	40	0	0	0	0	0	0	0	0	40	0	0	40	0
Sous-total	**9 704**	**366**	**2753**	**1654**	**526**	**350**	**223**	**810**	**(810)**	**(810)**	**0**	**0**	**0**	**2176**	**1943**	**844**	**526**	**350**	**223**
Finances min	919	919	0	0	0	0	0	(215)	215	0	0	215	0	704	215	0	0	215	0
Autres	1 181	839	44	0	39	5	0	(232)	232	128	(18)	122	0	607	276	128	21	127	0
Sous-total	**2 100**	**1758**	**44**	**0**	**39**	**5**	**0**	**(447)**	**447**	**128**	**(18)**	**337**	**0**	**1311**	**491**	**128**	**21**	**342**	**0**
Forêt																			
Recherche	807	29	92	1	0	90	1	(89)	89	89	0	0	0	(60)	181	90	0	90	1
Dév. forestier	165	1	41	10	0	23	8	4	(4)	0	0	(4)	0	5	37	10	0	19	8
Administ	409	69	181	135	0	40	6	90	(90)	(90)	0	0	0	159	91	45	0	40	6
Sous-total	**1 381**	**99**	**314**	**146**	**0**	**153**	**15**	**5**	**(5)**	**(1)**	**0**	**(4)**	**0**	**104**	**309**	**145**	**0**	**149**	**15**
Industrie, Science et Technologie																			
Ministère	2 257	1516	309	0	245	18	46	(253)	253	253	0	0	0	1263	562	253	245	18	46
Statist. Can	5 551	4631	292	58	234	0	0	(1124)	1124	1124	0	0	0	3507	1416	1182	234	0	0
Agence spat	243	179	59	1	58	0	0	(33)	33	0	33	0	0	146	92	1	91	0	0
Conseils recherche et science	3 311	2299	366	1	355	9	1	(191)	191	0	191	0	0	2108	557	1	546	9	1
BFD	1 113	174	468	20	301	40	107	123	(123)	0	(103)	(20)	0	297	345	20	198	20	107
Autres	145	145	0	0	0	0	0	(34)	34	0	34	0	0	111	34	0	34	0	0
Sous total	**12 620**	**8944**	**1494**	**80**	**1193**	**67**	**154**	**(1512)**	**1512**	**1377**	**155**	**(20)**	**0**	**7432**	**3006**	**1457**	**1348**	**47**	**154**
Justice min	2 024	1162	257	96	159	1	1	(144)	144	144	0	0	0	1018	401	240	159	1	1
Autres organisations	1 814	856	214	9	142	42	21	(218)	218	0	0	218	0	638	432	9	142	260	21
Sous total	3 838	2018	471	105	301	43	22	(362)	362	144	0	218	0	1656	833	249	301	261	22

1. Source: Conseil du Trésor Fédéral. Compilation spéciale déc. 1991. À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes dont a fait mention *Bélanger-Campeau*.

SIMULATION DES MOUVEMENTS D'EFFECTIFS

Ministères	Situation actuelle[1]							Changements proposés						Situation - Québec souverain -					
								Ajouts ou (retraits)											
	Total Canada	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres	Ottawa	Total Québec	Hull	Montréal	Québec	Autres
Pêches et Océans min	5 958	695	491	0	31	135	325	80	(80)	0	0	(80)	0	775	411	0	31	55	325
Sous-total	**5 958**	**695**	**491**	0	31	135	325	**80**	**(80)**	0	0	(80)	0	775	411	0	31	55	325
Revenu																			
Douane/Acc	14 234	2704	2400	206	1202	253	739	(1073)	1073	1073	0	0	0	1631	3473	1279	1202	253	739
Impôt	24 943	6226	4754	0	1887	568	2299	0	0	0	0	0	0	6226	4754	0	1887	568	2299
Sous-total	**39 177**	**8930**	**7154**	**206**	**3089**	**84**	**3038**	(1073)	1073	1073	0	0	0	7857	8227	1279	3089	821	3038
Santé/Bien Être social																			
Administration	1 150	997	40	8	8	14	10	(233)	233	0	0	233	0	764	273	8	8	247	10
Santé	4 903	2283	326	8	274	12	32	(688)	688	0	388	300	0	1595	1014	8	662	312	32
Social	2 868	800	401	4	85	274	38	(358)	358	0	0	358	0	442	759	4	85	632	38
Sous-total	**8 921**	**4080**	**767**	**20**	**367**	**300**	**80**	(1279)	1279	0	388	891	0	2801	2046	20	755	1191	80
Secrétariat & État min	2 663	591	1557	1246	236	68	7	894	(894)	(800)	(94)	0	0	1485	663	446	147	68	7
Comm Fonct publique	2 211	1424	267	87	129	49	2	(224)	224	224	0	0	0	1200	491	311	129	49	2
Autres	476	204	166	165	1	0	0	51	(51)	(66)	15	0	0	255	115	99	16	0	0
Sous-total	**5 350**	**2219**	**1990**	**1498**	**366**	117	9	721	(721)	(642)	(79)	0	0	**2940**	1269	856	287	117	9
Solliciteur G min	218	263	3	0	3	0	0	(53)	53	0	53	0	0	210	56	0	56	0	0
GRC (civil)	3 464	1163	184	1	140	13	30	(152)	152	0	152	0	0	1011	336	1	292	13	30
GRC (membres)	17 260	1200	1132	0	775	97	260	(577)	577	40	150	50	337	623	1709	40	925	147	597
Serv correct	10 850	607	3085	12	1778	26	1269	(94)	94	0	40	24	30	513	3179	12	1815	50	1299
Autres	41	41	0	0	0	0	0	(4)	4	0	4	0	0	37	4	0	4	0	0
Sous-total	**32 193**	**3274**	**4404**	13	**2696**	**136**	**1559**	**(880)**	**880**	**40**	**399**	74	367	2394	5284	53	3095	210	1926
Transport min	20 438	4074	3237	2	1390	1051	794	(563)	563	0	300	263	0	3511	3800	2	1690	1314	794
Off Nat Tr	735	0	436	432	4	0	0	426	(426)	(426)	0	0	0	426	10	6	4	0	0
Autres	261	N/D	261	0	242	6	13	(1)	1	0	1	0	0	N/D	262	0	243	6	13
Sous-total	**21 434**	**4074**	**3934**	434	**1636**	1057	807	(138)	138	(426)	301	263	0	3937	4072	8	1937	1320	807
Travail min	935	57	586	499	77	9	1	358	(358)	(358)	0	0	0	415	228	141	77	9	1
Autres organ	236	86	9	0	9	0	0	(48)	48	17	31	0	0	38	57	17	40	0	0
Sous-total	**1 171**	**143**	**595**	**499**	**86**	**9**	1	310	(310)	(341)	31	0	0	453	285	158	117	9	1
Travaux Publics min	7 457	1959	2094	1021	634	307	132	752	(752)	(752)	0	0	0	2711	1342	269	634	307	132
Commission Cap Nat	1 044	942	101	101	0	0	0	(137)	137	137	0	0	0	805	238	238	0	0	0
SCHL	2 940	N/D	469	14	93	52	310	7	(7)	0	(7)	0	0	7	462	14	86	52	310
Sous-total	**11 441**	**2901**	**2664**	**1136**	727	359	442	622	(622)	(615)	(7)	0	0	3523	2042	521	720	359	442
Conseil du Trésor	811	811	0	0	0	0	0	(153)	153	0	0	153	0	658	153	0	0	153	0
Sous-total	811	811	0	0	0	0	0	(153)	153	0	0	153	0	658	153	0	0	153	0
GRAND TOTAL	280 5[illegible]	62 887	61 237	19 277	23 612	6441	11 907	4713	(4713)	8195	632	[illegible]2559	291	67 983	56 524	11 082	24 244	9000	12 198

1 Source : Conseil du Trésor Fédéral. Compilation spéciale déc. 1991. À cette compilation, CLM a ajouté des effectifs de certains organismes dont a fait mention Bélanger-Campeau.

Annexe 6

Le texte de la firme Grondin, Poudrier, Bernier qui suit constitue l'annexe 6 de l'étude du Consortium Lamonde Mallette.

Erratum

Corrections aux données présentées par CLM

Le dénombrement des effectifs réels et requis

Dans le tableau présenté à la partie 4.1 du rapport et dans les annexes 1 et 5 qui ont été jointes à cette même étude, CLM n'a pas tenu compte des militaires et des effectifs situés à l'extérieur du pays (Affaires extérieures et ACDI). Par ailleurs, pour être conforme à Bélanger-Campeau (voir page 423) on doit exclure de l'étude ci-jointe les effectifs de la Banque fédérale de développement et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. En conséquence, les données corrigées sont les suivantes:

	Effectifs réels Canada	Effectifs réels Québec	Taux
Total présenté	280 510	61 237	21,8
Militaires	88 629	11 522	
Affaires extérieures	1 721	403	
BFD	(1 113)	(468)	
SCHL	(2 940)	(469)	
Total amendé	**366 799**	**72 225**	**19,7**

La même note s'applique au tableau présenté à la partie 5.3 du rapport et aux annexes 1 et 5 qui ont été jointes à la même étude. En conséquence, les données corrigées sont les suivantes :

	Effectifs réels Canada	Effectifs requis Québec	Taux
Total présenté	280 510	56 524	20,2
Militaires	88 629	11 522	
Affaires extérieures	1 721	403	
BFD	(1 113)	(345)	
SCHL	(2 940)	(462)	
Total amendé	**366 799**	**67 642**	**18,4**

Enfin, l'annexe 2 devra être amendée pour inclure les deux sociétés concernées, à savoir la BFD et la SCHL.

Grondin, Poudrier, Bernier

Examen des questions juridiques relatives aux relations de travail dans l'hypothèse où les employés fédéraux seraient intégrés dans la fonction publique québécoise lors de l'accession du Québec à la souveraineté

Cette étude a été présentée le 31 mars 1992 et constitue l'annexe 6 de l'étude du Consortium Lamonde Mallette. La transcription intégrale du témoignage des auteurs de l'étude de la firme Grondin Poudrier Bernier se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, n° 35

1. Introduction

L'examen des questions juridiques relatives aux relations de travail dans l'hypothèse où les employés fédéraux seraient intégrés dans la Fonction publique québécoise, lors de l'accession du Québec à la souveraineté, respecte le cadre des principes directeurs identifiés par la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté (Commission) énoncés à la section 1.1.

L'étendue du présent rapport est précisée à l'énoncé du mandat que l'on retrouve à la section 1.2.

Le contenu du rapport est exposé sommairement à la section 1.3. La section 1.4 fournit certaines précisions quant à sa réalisation.

1.1 Principes directeurs

Les principes directeurs et hypothèses de départ retenus pour les fins de la présente étude sont les suivants:

a) L'accession du Québec à la souveraineté entraînerait la cessation totale de tous les services assumés par le gouvernement du Canada jusqu'à cette date; ceux-ci seraient alors dispensés normalement par le gouvernement du Québec.

b) Il n'y aurait pas, au préalable, d'entente entre le Québec et le Canada concernant le transfert des employés et les autres questions relatives aux relations de travail. Les ententes actuellement en vigueur doivent cependant être considérées, notamment celles relatives au transfert du régime de retraite.

c) La Société Radio-Canada serait intégrée à la Société Radio-Québec alors que la Société canadienne des postes deviendrait un organisme autonome. Les fonctionnaires fédéraux affectés seraient intégrés à la Fonction publique du Québec. La cohabitation des organismes et leur intégration seront cependant examinées sans tentative de rationalisation des effectifs.

d) Le Québec offrirait à tous les employés fédéraux affectés, qui travaillent sur le territoire du Québec et qui ont leur domicile sur le territoire du Québec ou qui veulent devenir domiciliés au Québec, de les engager dans le même emploi au gouvernement du Québec avec une garantie du maintien intégral de leurs conditions de travail.

e) Le Québec adopterait les dispositions législatives nécessaires pour que les matières qui relevaient d'un champ de compétence exclusif fédéral continuent d'être régies par des dispositions législatives équivalentes à celles qui existaient avant l'accession du Québec

à la souveraineté. Les matières qui faisaient l'objet d'une compétence concurrente seraient régies par la législation applicable au Québec.

1.2 Énoncé du mandat

Dans le cadre des principes directeurs énoncés précédemment, le mandat confié par la Commission à la Société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier s'énonçait comme suit:

> *L'étude énoncera les principes juridiques à prendre en compte lors de la prise en charge des employés fédéraux par le gouvernement du Québec.*
>
> *Elle identifiera les principaux facteurs à considérer pour l'intégration éventuelle des principaux groupes d'employés fédéraux par l'étude des documents suivants, tant à l'égard des employés du gouvernement fédéral que de ceux de la Société canadienne des postes et de la Société Radio-Canada:*
>
> . *une convention collective d'une unité de négociation regroupant des fonctionnaires;*
>
> . *une convention collective d'une unité de négociation regroupant des professionnels;*
>
> . *une convention collective ou la réglementation prévoyant les conditions de travail d'une unité de négociation regroupant des cadres.*
>
> *Les principaux éléments de l'étude sont:*
>
> *une comparaison des caractéristiques principales de ces conventions collectives avec celles des groupes équivalents dans la Fonction publique provinciale, soit:*
>
> . *une description des principaux corps d'emploi et des responsabilités relatives à la tâche et inscrites dans les conventions collectives;*
> . *les caractéristiques des plans de carrière;*
> . *les échelles de rémunération;*
> . *les régimes d'assurance et de retraite;*
> . *la sécurité d'emploi;*
> . *etc.*

un exposé des enjeux juridiques particuliers reliés à chacune de ces caractéristiques incluant la question du transfert des fonds de pension, en distinguant la part de l'employeur de celle de l'employé (à l'exclusion des questions actuarielles);

une présentation de ces enjeux pour les principaux intervenants;

- *le gouvernement du Québec, l'État employeur;*
- *le gouvernement fédéral;*
- *les sociétés de la Couronne rapatriées;*
- *les employés rapatriés;*
- *les syndicats représentant les employés rapatriés;*
- *les employés déjà à l'emploi du gouvernement du Québec;*
- *les syndicats représentant ces employés.*

En cours de réalisation, certaines modifications et précisions ont été apportées à ce mandat; le contenu du rapport reflète ces changements. À titre d'exemple, nous avons procédé à l'étude des conditions de travail des employés de la Société Radio-Québec et l'analyse du régime de retraite de la Société Radio-Canada a été retranchée étant donné l'indisponibilité des documents nécessaires.

Le mandat confié à la Société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier vise surtout à identifier les principales questions susceptibles de survenir et d'avoir un impact sur les différents intervenants. Il ne s'agit pas d'une étude exhaustive de toutes les questions juridiques que pose l'accession du Québec à la souveraineté, en matière de relations de travail.

1.3 Contenu du rapport

Le rapport comporte six chapitres. Tel que déjà vu, le premier chapitre identifie les principes directeurs et l'étendue du mandat.

Le second chapitre précise le contexte législatif. Plus particulièrement, une analyse du cadre juridique actuel des relations de travail chez les employeurs concernés est effectuée. De plus, nous examinons l'application de la législation canadienne au Québec dans l'hypothèse de l'accession du Québec à la souveraineté.

Le troisième chapitre constitue une analyse comparative des principales conditions de travail et autres avantages des groupes d'employés retenus. Les régimes de retraite et les systèmes de classification et de dotation y sont aussi examinés.

Le chapitre 4 est consacré à l'exposé des impacts juridiques pour les principaux intervenants. Les impacts les plus significatifs y sont présentés tant pour les employés, les employeurs que pour les syndicats concernés.

Le chapitre 5 vise à identifier les principaux problèmes à considérer dans le processus d'intégration des employés. Les précédents y sont examinés succinctement.

Le dernier chapitre présente certaines conclusions.

1.4 Réalisation du rapport

Le présent rapport a nécessité la consultation d'un grand nombre de personnes et d'organismes, que ce soit pour l'obtention de la documentation nécessaire à sa réalisation, pour obtenir certains renseignements d'ordre pratique ou pour discuter de l'application dans les faits des mécanismes étudiés. Particulièrement, nous avons consulté des représentants du gouvernement du Canada, du gouvernement du Québec et de chacune des sociétés d'État concernée. Dans certains cas, nous avons de plus été en contact avec les organisations syndicales.

Outre l'étude des lois, des règlements pertinents et de la jurisprudence, les conventions collectives régissant les conditions de travail des groupes d'employés examinés, les directives et documents d'interprétation ont été examinés. La jurisprudence relative à l'interprétation des conventions collectives n'a pas été étudiée vu les délais dans lesquels le présent rapport devait être produit.

Le mandat a été réalisé, avec la collaboration de Me Marie-José Côté, par Mes Denis Bradet et France Thibault, associés seniors de la Société d'avocats Grondin, Poudrier, Bernier, sous la coordination du consortium Lamonde et Mallette.

2. Contexte législatif

La compréhension des impacts et des enjeux juridiques pour les différents intervenants en matière de relations de travail, lors de l'accession du Québec à la souveraineté, nécessite l'étude du cadre juridique actuel des relations de travail.

Nous avons examiné successivement la législation applicable dans la Fonction publique québécoise et fédérale, celle de la Société Radio-Canada, de la Société Radio-Québec et celle de la Société canadienne des postes. De plus, nous exposons sommairement le fonctionnement actuel du régime des relations de travail.

La section 2.2 traite de l'application de la législation canadienne au Québec après l'accession du Québec à la souveraineté. Cette question est cependant largement tributaire des principes directeurs sous-tendant cette étude. Notre opinion ne porte pas sur les questions de droit international public, cette question faisant l'objet d'autres études.

2.1 Cadre juridique actuel

2.1.1 Fonction publique

Au Québec

Les relations de travail dans la Fonction publique québécoise sont régies par les principaux textes législatifs et réglementaires suivants:

- *Loi sur la Fonction publique*, L.R.Q., c. F-3.1.1 (L.F.P.);
- *Loi sur l'administration financière*, L.R.Q., c. A-6 (L.A.F.);
- *Code du travail*, L.R.Q., c.C-27 (C.T.);
- Les règlements et directives qui en découlent.

Le Conseil du trésor est constitué en vertu des articles 18 et suivants de la *Loi sur l'administration financière*. Il est chargé, au nom du gouvernement, d'établir des politiques générales de gestion des ressources humaines dans la Fonction publique et d'en évaluer la réalisation (a. 77 L.F.P.). C'est lui qui est chargé d'établir les effectifs maxima pour la gestion de chaque ministère ainsi que la classification des emplois et de leur titulaire dans la Fonction publique. Il définit également les modes de dotation qui peuvent être utilisés pour combler les emplois. C'est le Conseil du trésor qui est chargé de négocier les conventions collectives avec les associations accréditées de salariés de la Fonction publique (a. 82 L.F.P.).

L'Office des ressources humaines, institué en vertu de l'article 87 de la *Loi sur la Fonction publique*, est chargé de procéder à la tenue de concours de recrutement et de promotion des fonctionnaires (a. 99 L.F.P.). L'Office procède au placement et au recyclage des fonctionnaires permanents qui sont mis en disponibilité et de ceux qui exercent un droit de retour conformément à une loi ou une entente avec le gouvernement (a. 100 L.F.P.).

La Commission de la fonction publique est instituée en vertu de l'article 105 et elle a pour fonction d'entendre les recours en appel prévus dans la Loi, de vérifier le caractère équitable et impartial des décisions prises qui affectent les fonctionnaires, de vérifier l'observation de la Loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires (a. 115 L.F.P.). Plus particulièrement, c'est la Commission de la fonction publique qui est chargée de vérifier si la procédure utilisée pour l'admission ou l'évaluation des candidats lors d'un concours de promotion est entachée d'irrégularités ou d'illégalités. C'est également la Commission de la fonction publique qui entend les recours intentés par des fonctionnaires non régis par convention collective à l'endroit de décisions les informant du classement lors d'une intégration, d'une rétrogradation, d'un congédiement, d'une mesure disciplinaire ou d'un relevé provisoire de fonctions.

Le régime syndical est prévu au chapitre 4 de la *Loi sur la Fonction publique*. La Loi accrédite le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec (a. 64 et 65 L.F.P.) pour représenter les salariés des unités de négociations suivantes:

1. Les fonctionnaires autres que les ouvriers à l'exclusion des catégories énumérées au paragraphe suivant;
2. Les ouvriers.

De plus, le gouvernement peut accorder l'accréditation (a. 66 L.F.P.) à toute association de salariés pour représenter chacun des groupes suivants:

1. Les salariés enseignants;
2. Les salariés diplômés d'universités, économistes, géographes, géologues, biologistes, urbanistes, comptables, vérificateurs, psychologues, travailleurs sociaux, conseillers d'orientation et autres professionnels;
3. Les salariés faisant partie de l'un des groupes suivants:

    a) les agents de conservation de la faune
    b) les agents de pêcherie
    c) les constables à la Chambre de la jeunesse de la Cour du Québec
    d) les gardiens constables
    e) les inspecteurs de transports
    f) les instructeurs surveillants et préposés aux soins infirmiers en établissement de détention
    g) tout autre groupe de préposés à des fonctions d'agents de la paix

4. Les salariés membres d'une corporation professionnelle, soit les avocats, les notaires, les médecins, les dentistes, les pharmaciens, les optométristes, les médecins vétérinaires, les agronomes, les architectes, les ingénieurs, les arpenteurs-géomètres, les ingénieurs forestiers, les chimistes ou les comptables agréés, ainsi que les personnes admises à l'étude de ces professions.

C'est le Tribunal du travail institué en vertu du *Code du travail* qui décide de tout litige sur l'exclusion ou l'inclusion effective d'un fonctionnaire ou d'une catégorie d'entre eux dans chacun de ces groupes. Le Tribunal du travail peut également révoquer l'accréditation et en accorder une nouvelle aux conditions prévues par le *Code du travail*.

Les fonctionnaires sont régis par les dispositions de leur convention collective ou, à défaut, par les dispositions de la *Loi sur la Fonction publique*. L'article 70 de la Loi précise cependant qu'une convention collective ne peut restreindre ni les pouvoirs de la Commission de la fonction publique ni ceux de l'Office des ressources humaines, relativement à la tenue de concours de recrutement et de promotion ainsi qu'à la déclaration d'aptitudes. En outre, aucune disposition d'une convention collective ne peut restreindre les pouvoirs d'un sous-ministre, d'un dirigeant

d'organisme, du gouvernement ou du Conseil du trésor à l'égard de l'une ou l'autre des matières suivantes:

1. La nomination des candidats à la Fonction publique ou la promotion des fonctionnaires;
2. La classification des emplois y compris la définition des conditions d'admission et la détermination du niveau des emplois en relation avec la classification;
3. L'attribution du statut de fonctionnaire permanent et la détermination de la durée d'un stage probatoire lors du recrutement ou de la promotion;
4. L'établissement des normes d'éthique et de discipline dans la Fonction publique;
5. L'établissement des plans d'organisation et la détermination et la répartition des effectifs.

Au Canada

Les relations de travail dans la Fonction publique fédérale sont encadrées par les principaux textes législatifs et réglementaires suivants:

- *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-33 (L.E.F.P.);
- *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35 (L.R.F.P.);
- *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11 (L.G.F.P.);
- *Loi sur la pension de la Fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-36 (L.P.F.P.);
- *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2 (a. 47) (C.C.T.);
- Les règlements et directives qui en découlent.

Le Conseil du trésor, constitué en vertu des articles 5 et suivants de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, est chargé de la gestion du personnel de l'Administration publique fédérale et, notamment, de la détermination de ses conditions d'emploi. La détermination des effectifs nécessaires à la Fonction publique, la classification des postes, les normes de discipline et l'ensemble des questions nécessaires à la bonne gestion du personnel de la Fonction publique sont édictés par le Conseil du trésor (a. 11 L.G.F.P.). À cette fin, le Conseil du trésor a émis un grand nombre de directives contenues dans diverses publications du Conseil du trésor relatives à la gestion du personnel.

La Commission de la fonction publique, constituée en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, est chargée de la sélection et de la nomination des employés à des postes de la Fonction publique (a. 5 et suivants L.E.F.P.).

La Commission des relations de travail dans la Fonction publique, constituée en vertu de l'article 11 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, est chargée de toutes les questions relatives aux accréditations dans la Fonction publique fédérale, notamment de la détermination des unités habiles à négocier. De plus, elle s'occupe de certaines questions relatives aux conventions collectives dont la conciliation (a. 53 L.R.F.P.) et l'arbitrage des griefs dans la Fonction publique (a. 93 L.R.F.P.).

En général, les unités de négociation déterminées par la Commission correspondent à chacun des groupes professionnels compris à l'intérieur des 5 catégories d'emploi que comprend l'ensemble de la Fonction publique du Canada, à l'exception de la catégorie de la gestion. Ces catégories d'emploi sont les suivantes:

- Catégorie scientifique et professionnelle;
- Catégorie de l'administration et du service extérieur;
- Catégorie technique;
- Catégorie du soutien administratif;
- Catégorie de l'exploitation.

Les syndicats accrédités détiennent généralement plusieurs accréditations et représentent donc des salariés de divers groupes d'emplois de la Fonction publique. Il y a un grand nombre de conventions collectives visant un ou plusieurs groupes d'employés. À titre d'exemple, l'Alliance de la fonction publique du Canada, un syndicat accrédité par la Commission des relations de travail dans la fonction publique, a négocié avec le Conseil du trésor une convention collective cadre visant plus de 30 groupes d'employés distincts pour lesquels elle a de plus négocié des conventions collectives particulières.

Les conditions de travail des employés de la Fonction publique fédérale comprennent les ententes intervenues au Conseil national mixte de la fonction publique et les dispositions contenues à certaines directives, notamment la «Directive sur le réaménagement des effectifs» (chapitre 1-2 du Manuel de gestion du personnel), l'une des ententes intervenues au Conseil national mixte (C.N.M.).

Une convention collective ne peut avoir pour effet direct ou indirect de:

a) modifier, supprimer ou établir une condition d'emploi de manière à ce que cela nécessite ou entraîne l'adoption ou la modification d'une loi fédérale, exception faite des lois affectant les crédits nécessaires à son application;

b) modifier ou supprimer une condition d'emploi établie ou établir une condition d'emploi pouvant l'être en conformité avec une loi mentionnée à l'annexe 2, soit la *Loi sur la pension dans la Fonction publique*, la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'état* (a. 57 L.R.F.P.).

2.1.2 Société Radio-Canada

La Société Radio-Canada est constituée en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*, L.R.C. (1985), ch. B-9 (a. 24).

La Société a pour mission de fournir le service national de radiodiffusion prévu à l'article 3 de la Loi et est considérée comme mandataire de Sa Majesté. Ses biens appartiennent à Sa Majesté (a. 30 et 31).

Le personnel nécessaire à l'exécution du mandat de la Société Radio-Canada est engagé par celle-ci: ce ne sont ni des fonctionnaires, ni des préposés de Sa Majesté (a. 29(3)).

Les conditions de rémunération et d'emploi du personnel de la Société sont fixées par celle-ci. Cependant, les règlements administratifs de la Société concernant, entre autres, certaines conditions d'emploi et le régime de retraite sont inopérants tant qu'ils n'ont pas été approuvés par le ministre responsable de l'application de la Loi (a. 29(3) et 35).

La Société Radio-Canada est une entreprise fédérale à laquelle s'applique le *Code Canadien du travail* et la réglementation qui en découle.

Les unités de négociation, les accréditations et les questions qui s'y rattachent sont donc déterminées par le Conseil canadien des relations de travail (C.C.R.T.). Au 31 janvier 1992, la Société Radio-Canada comptait 23 associations accréditées et 30 conventions collectives étaient en vigueur. Les unités de négociation et les conventions collectives visent généralement des catégories d'emplois précises dans le réseau français de Radio-Canada ou dans le réseau anglais. À titre d'exemple, la convention collective analysée dans le présent rapport vise des employés de bureau et des professionnels à l'emploi du réseau français de la Société Radio-Canada. Le réseau français de la Société Radio-Canada comprend les succursales de la Société au Québec et celle de Moncton, au Nouveau-Brunswick, soit au total 7 succursales.

2.1.3 Société de Radio-télévision du Québec

La Société de Radio-télévision du Québec (Radio-Québec) est un organisme qui est constitué en vertu de la *Loi sur la Société de Radio-télévision du Québec* (L.R.Q., c. S-11.1).

La Société a pour objet d'établir, de posséder et d'exploiter un service de production de documents audio-visuels et de radio-télévision. La Société exploite principalement une entreprise de radio-télévision éducative sur l'ensemble du territoire québécois (a. 20).

La Société est une corporation au sens du *Code civil* qui est administrée par un conseil d'administration formé de 15 personnes (a. 2 et 6).

Le secrétaire ainsi que les autres fonctionnaires et employés de la Société sont nommés et rémunérés d'après les effectifs, normes et barèmes établis par règlements de la Société (a. 9). Cependant, ces règlements de la Société doivent, pour entrer en vigueur, être approuvés par le gouvernement (a. 11). Ce ne sont donc pas des fonctionnaires au sens de la *Loi sur la Fonction publique*.

La Société de radio-télévision du Québec est une entreprise québécoise à laquelle s'applique le *Code du travail*.

Les unités de négociation, les accréditations et les questions qui s'y rattachent sont donc déterminées par un commissaire du travail et le Tribunal du travail en appel. Au 31 janvier 1992, la Société de radio-télévision du Québec comptait 3 associations accréditées et 3 conventions collectives.

2.1.4 Société canadienne des postes

La Société canadienne des postes est constituée en vertu de la *Loi sur la Société canadienne des postes* (L.R.C. (1985), ch. C-10, a. 4).

La Société a pour mission de créer et d'exploiter un service postal comportant le relevage, la transmission et la distribution des messages, renseignements, fonds ou marchandises, dans le régime intérieur et dans le régime international (a. 5).

Elle est gérée par un conseil d'administration composé de 11 administrateurs dont le président du Conseil et le président de la Société (a. 6).

La Société peut employer le personnel et retenir les services des mandataires, conseillers et experts qu'elle estime nécessaires à l'exercice de ses activités; elle peut en outre fixer les conditions d'emploi ou prestations de services correspondantes et verser les rémunérations afférentes (a. 12). Les personnes engagées par la Société ne sont pas réputées faire partie de l'Administration publique fédérale sauf pour l'application de la *Loi sur la pension de la Fonction publique* (a. 13).

La Société canadienne des postes est une entreprise fédérale à laquelle s'applique le *Code canadien du travail* et la réglementation qui en découle.

Les unités de négociation, les accréditations et les questions qui s'y rattachent sont donc déterminées par le Conseil canadien des relations de travail (C.C.R.T.).

Le Conseil canadien des relations de travail a récemment révisé la structure des unités de négociation qui existait à la Société. Avant cette décision, 60 000 employés syndiqués étaient regroupés dans 26 unités de négociation représentées par 8 agents négociateurs. Dans une

décision rendue en 1988, le Conseil canadien des relations de travail a déterminé les 4 unités de négociation appropriées suivantes:

- Une première unité comprend les personnes représentées par l'Association canadienne des maîtres de poste et adjoints;

- Une deuxième unité constitue une unité d'exploitation comprenant les personnes représentées par l'Union des facteurs du Canada, le S.P.C., la Fraternité internationale des ouvriers en électricité ainsi que les groupes de manoeuvres et d'hommes de métier représentés par l'Alliance de la fonction publique du Canada;

- Une troisième unité constitue une unité administrative comprenant tous les employés de bureau des groupes administratif, technique et professionnel (à l'exception des infirmières) représentés par l'Alliance de la fonction publique du Canada et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada.

- Une quatrième unité constitue une unité de surveillants.

2.2 *Application de la législation canadienne au Québec dans l'hypothèse de l'accession du Québec à la souveraineté*

L'interprétation jurisprudentielle des sujets énumérés aux articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* consacre le principe que les provinces canadiennes possèdent une compétence «usuelle» en matière de relations de travail. Le sujet *«la propriété et les droits civils»* prévu à la *Loi constitutionnelle de 1867*, a. 92 (13), permet à toute province de légiférer de façon générale à l'intérieur de son territoire en ce qui a trait au domaine des relations de travail. Le gouvernement du Québec a adopté diverses législations en ce domaine, notamment le *Code du travail*, et en ce qui concerne ses employés, la *Loi sur la Fonction publique*.

Malgré la prédominance des provinces dans les activités relevant des relations du travail au Canada, le Parlement fédéral a également une compétence importante en cette matière. Plus particulièrement, cette compétence s'exerce à l'égard des employés de la Couronne fédérale (a. 91(8)). De plus, le Parlement fédéral a compétence exclusive en matière de relations de travail dans les domaines d'activités où il a la compétence fédérale principale. Ainsi, les secteurs d'activités se rapportant à la navigation, aux chemins de fer, aux aéroports, aux stations de radio-diffusion, etc., donc relevant de la compétence législative du Parlement fédéral, sont régis plus particulièrement par le *Code canadien du travail* et, dans la Fonction publique fédérale, par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

Le principe directeur énoncé à la section 1.1 prévoyant que les matières législatives faisant l'objet d'une compétence concurrente entre les provinces et le Canada seront régies par la législation applicable au Québec signifiera, en matière de relations de travail, que la législation fédérale en cette matière deviendra inopérante au Québec. **En conséquence, ce sont la *Loi sur***

***la Fonction publique québécoise* et le *Code du travail* qui, au lendemain de l'accession du Québec à la souveraineté, s'appliqueront aux employés affectés qui choisiront d'accepter l'offre d'emploi du gouvernement du Québec.**

Nonobstant ce principe directeur et son application, nous avons examiné l'applicabilité des dispositions susceptibles d'être pertinentes en cas de cession, division ou fusion d'une entreprise. L'analyse de la législation fédérale et québécoise nous permet de conclure à l'inapplicabilité respective des dispositions pertinentes lors d'une cession d'entreprise entre provinces ou entre le Canada et une province.

En effet, le *Code du travail du Québec* prévoit qu'une accréditation et une convention collective ne sont pas invalidées par l'aliénation d'une entreprise:

> *Article 45 C.T.:*
>
> *L'aliénation ou la concession totale ou partielle d'une entreprise autrement que par vente en justice n'invalide aucune accréditation accordée en vertu du présent code, aucune convention collective, ni aucune procédure en vue de l'obtention d'une accréditation ou de la conclusion ou de l'exécution d'une convention collective.*
>
> *Sans égard à la division, à la fusion ou au changement de structure juridique de l'entreprise, le nouvel employeur est lié par l'accréditation ou la convention collective comme s'il y était nommé et devient par le fait même partie à toute procédure s'y rapportant, aux lieu et place de l'employeur précédent.*

La *Loi sur la Fonction publique* a été interprétée comme ayant préséance sur cette disposition du *Code du travail*. Nos tribunaux ont en effet décidé qu'une accréditation accordée en vertu du *Code du travail* n'était pas sujette à l'application de l'article 45 du *Code du travail* lorsqu'il y a aliénation ou concession totale ou partielle d'une entreprise au gouvernement du Québec. À l'inverse, il faut noter que les accréditations émises à l'égard des employés du gouvernement sont sujettes à l'application de l'article 45 du *Code du travail*.

Par ailleurs, au niveau canadien, le *Code canadien du travail* prévoit des dispositions semblables à celles de l'article 45 du *Code du travail du Québec* (a. 44 et 45).

Les articles 44 et 45 du *Code canadien du travail* ne s'appliquent cependant pas aux employés qui sont au service du gouvernement du Canada (a. 6). En outre, le *Code canadien du travail* prévoit, dans une certaine mesure, la protection des accréditations émises à l'égard de l'Administration publique fédérale (a. 47). Cet article permet le maintien d'une convention collective, applicable aux employés d'un secteur de l'Administration publique fédérale,

lorsqu'une partie ou la totalité de ce secteur est cédée à une autre entreprise qui n'est pas régie par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Cependant, l'entreprise à laquelle est cédée une partie ou la totalité de ce secteur de l'Administration publique fédérale doit être visée par le *Code canadien du travail:* il doit donc s'agir d'une entreprise fédérale, telle que définie à l'article 2 de ce Code, ce que n'est pas le gouvernement du Québec, qu'il soit le gouvernement d'une province ou qu'il constitue un État souverain.

3. Analyse comparative des principales conditions de travail et autres avantages

Ce chapitre est consacré à l'analyse comparative des principales conditions de travail, des régimes de retraite et des systèmes de classification et de dotation. L'analyse des principales conditions de travail comprend l'identification précise des conventions collectives comparées, l'examen des dispositions relatives à la rémunération[1], à la progression de la rémunération, à certaines primes, à la sécurité d'emploi, aux heures de travail, aux vacances et aux régimes collectifs d'assurance. Ces dispositions constituent les principales conditions de travail susceptibles d'avoir un impact significatif dans l'hypothèse de l'accession du Québec à la souveraineté et de l'engagement des employés affectés qui s'ensuivrait. L'analyse des autres conditions de travail a été omise vu leur importance moindre: par exemple, les congés sociaux, les congés parentaux, la procédure de grief.

L'analyse comparative des conditions de travail ne comprend pas l'examen de la législation et réglementation relative à l'indemnisation en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle.

Enfin, les systèmes de classification et de dotation de la Société Radio-Canada et de la Société canadienne des postes n'ont pu être étudiés étant donné l'indisponibilité des documents requis.

- Groupes comparés

À l'égard de la **Fonction publique du Québec et du Canada**, nous avons examiné les conditions de travail de certains groupes de fonctionnaires, de professionnels et de cadres. Plus particulièrement, au niveau fonctionnaire, nous avons analysé les conditions de travail des «fonctionnaires» à l'emploi du gouvernement du Québec et des «commis aux écritures et aux règlements» à l'emploi du gouvernement du Canada. Parmi les professionnels, nous avons analysé les conditions de travail des ingénieurs tant au Québec qu'au Canada et, parmi les cadres, nous avons analysé et comparé les conditions de travail des cadres intermédiaires à

1. Par rémunération, on entend le salaire à l'exclusion de toute prime, supplément, allocation ou montant forfaitaire.

l'emploi du gouvernement du Québec et celles des cadres de la catégorie de gestion à l'emploi du gouvernement du Canada.

À la **Société canadienne des postes**, nous avons examiné les conditions de travail des groupes d'employés s'apparentant au personnel de soutien administratif.

À la **Société Radio-Canada**, les conditions de travail de certaines catégories d'employés de bureau et de professionnels ont été analysées et comparées avec celles des catégories semblables à la **Société de radio-télévision du Québec** (Radio-Québec).

Les catégories d'employés ont été spécifiquement identifiées dans le mandat qui nous a été confié: elles apparaissaient viser les catégories d'employés les plus représentatives. Les vérifications générales que nous avons effectuées, au cours de nos recherches, nous confirment que ces groupes sont parmi les plus représentatifs des grandes catégories d'emploi susceptibles d'être affectées. Nous n'avons pas étudié les conditions de travail des autres catégories d'employés; il ne faut donc pas conclure que les conditions de travail des catégories d'employés qui n'ont pas été examinées sont nécessairement semblables ou équivalentes à celles que nous avons comparées.

- Documents utilisés

Les conditions de travail des groupes concernés sont en général contenues dans des conventions collectives, des directives, des règlements et, dans certains cas, dans la législation et la réglementation. Exceptionnellement, nous avons dû nous référer à des documents explicatifs provenant des parties plutôt qu'aux textes originaux, vu la nature privée de certains documents ou l'accessibilité limitée accordée à des tiers par leur détenteur.

La présentation de chaque condition de travail a exigé l'analyse et l'interprétation de plusieurs textes, en général volumineux et complexes. Le présent rapport résume et synthétise les éléments pertinents de chaque condition de travail présentée. **Les exceptions, les cas particuliers ou les détails d'application n'ont pas été considérés ou traités**; à titre d'exemple, les conditions de travail des employés occasionnels ou temporaires ont été volontairement omises.

- Présentation

Pour chaque élément comparé, le lecteur pourra se référer à une analyse reproduite dans un encadré, afin de cerner rapidement l'exposé qui suit et sa portée. Pour faciliter l'identification des textes, ceux qui concernent les employés du gouvernement du Canada ou des sociétés d'État ont été identifiés, en marge, sous le titre «Canada» et, au surplus, sont présentés en caractère italique. Les textes qui concernent les employés du gouvernement du Québec ou de Radio-Québec sont identifiés, en marge, sous le titre «Québec» et sont en caractère régulier.

Les conditions de travail se rapportant aux régimes de retraite et au système de classification et de dotation des emplois ont été traitées séparément, aux sections 3.2 et 3.3, étant donné l'importance particulière de ces questions.

3.1 Principales conditions de travail

3.1.1 Fonctionnaires

3.1.1.1 Conventions collectives étudiées

ANALYSE

Reflétant le découpage des unités de négociation, les conventions collectives examinées couvrent, au Québec, tous les corps d'emploi de la catégorie «fonctionnaire», alors que celle que nous avons examinée, au Canada, ne vise qu'un groupe d'employés correspondant à une partie seulement des emplois de cette catégorie.

Chaque convention collective étudiée traite en détail des conditions de travail des salariés concernés. Les matières réglementées dans ces conventions collectives sont généralement les mêmes, mais les conditions de travail en elles-mêmes sont différentes bien qu'elles soient souvent comparables.

La date originale d'expiration des conventions collectives est différente de même que la date d'expiration des conventions prolongées. Elles ont été prolongées par lois spéciales.

QUÉBEC

Parties:	Gouvernement du Québec et le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec Inc. (SFPQ).
Groupe d'employés visés:	Les «fonctionnaires» à l'emploi du gouvernement du Québec, nommés et rémunérés en vertu de la *Loi sur la Fonction publique* tel que défini à la sous-section 2.1.1.
Durée de la c.c.:	Du 29 novembre 1989 au 31 décembre 1991, prolongée jusqu'au 30 juin 1992 par la *Loi sur le plafonnement provisoire de la rémunération dans le secteur public* (L.Q. 1991, c. 41).

CANADA

Parties:	*Sa majesté du Chef du Canada (représentée par le Conseil du trésor) et l'Alliance de la fonction publique du Canada.*
Groupe d'employés visés:	*Commis aux écritures et aux règlements (C.R.)*
Durée de la c.c.:	*Du 17 mai 1989 au 11 juin 1991, prolongée de 2 ans quant au régime de rémunération par la Loi sur la rémunération du secteur public (S.C. 1991, ch. 30).*

3.1.1.2 Rémunération et progression

ANALYSE

- Rémunération

L'échelle de traitement du groupe des fonctionnaires au Québec varie selon chaque corps d'emploi. Généralement, chaque corps d'emploi est constitué d'une classe nominale et d'une classe principale. La classe principale regroupe, par exemple, les employés qui sont chef d'équipe ou qui exercent les tâches les plus complexes du corps d'emploi (spécialistes). Chaque classe comprend plusieurs échelons.

La comparaison directe de la rémunération entre les employés du Québec et ceux du Canada n'est pas possible en raison des différences fondamentales entre les systèmes de classification des emplois. Comme nous le verrons en détail à l'analyse de ces systèmes (section 3.3), les employés du Québec sont rémunérés en fonction du corps d'emploi auquel ils appartiennent alors que ceux du Canada sont rémunérés selon l'évaluation du poste qu'ils occupent et de la classification qui en découle.

À titre d'exemple, au Québec, tous les employés nommés et classés agent de bureau sont rémunérés selon une échelle de traitement unique, comportant cependant plusieurs échelons, peu importe la complexité des tâches qu'ils exercent. La classe principale leur est cependant accessible par promotion. Au Canada, les employés sont susceptibles d'être classés dans l'un ou l'autre des sept niveaux de rémunération prévus en fonction du niveau auquel est évalué leur poste. Par exemple, un commis aux écritures et aux règlements dont les tâches sont simples pourrait être classé au niveau CR-2 alors qu'un commis aux écritures et aux règlements dont les tâches sont plus complexes pourrait être classé au niveau CR-4.

ANALYSE (suite)

La comparaison des emplois est possible par le biais de la technique d'appariement. Un appariement ne doit cependant être utilisé qu'à titre indicatif et comporte une certaine part de subjectivité. Il n'existe pas, à notre connaissance, d'appariement des fonctions étudiées qui fassent l'objet d'un consensus entretoutes les parties.

- Classement

Au Québec, le classement est fait en fonction de l'expérience et de la scolarité. La règle générale est la même au Canada mais, en pratique, une politique permet de tenir compte d'autres éléments tel le marché du travail ou la difficulté de combler certains postes.

- Progression

La progression, c'est-à-dire la possibilité d'avancement d'échelon, est annuelle dans les deux cas.

QUÉBEC

Rémunération:

L'échelle de traitement des fonctionnaires varie selon chaque corps d'emploi.

Plusieurs échelles de traitement sont prévues à la convention collective. À titre d'exemple, au 1er janvier 1991, l'échelle de traitement de l'auxiliaire de bureau varie de 20,217$ à 23,614$ et elle compte 5 échelons. Celle des agents de bureau comporte 9 échelons à la classe nominale et le traitement varie dans cette classe de 20,382$ à 26,390$. La classe principale comporte 5 échelons et le traitement varie de 28,015$ à 31,686$. Celle des agents vérificateurs et des techniciens en administration comporte 12 échelons à la classe nominale et le traitement varie dans cette classe de 23,486$ à 35,266$. La classe principale comporte 3 échelons et le traitement varie de 36,544$ à 39,412$.

Classement: En fonction de son expérience et de sa scolarité, l'employé est classé à un échelon dans une échelle de traitement comprenant plusieurs échelons.

Avancement d'échelon:

L'employé est admissible à l'avancement d'échelon sur rendement satisfaisant, et ce une fois par année.

Possibilité d'avancement d'échelon accéléré.

CANADA

Rémunération:

La convention collective des commis aux écritures et aux règlements prévoit un traitement annuel qui varie en fonction de la classification et comporte 7 niveaux. Chaque niveau est généralement constitué de 4 échelons. Au 1er septembre 1991, les traitements étaient les suivants:

C.R.-1	*16,504$ à 18,849$*
C.R.-2	*19,540$ à 21,206$*
C.R.-3	*23,316$ à 25,481$*
C.R.-4	*25,881$ à 28,301$*
C.R.-5	*29,375$ à 32,128$*
C.R.-6	*31,629$ à 34,615$*
C.R.-7	*37,002$ à 40,509$*

Prime:

Les employés qui occupent un poste bilingue et qui sont qualifiés par des tests démontrant leur capacité de parler les deux langues officielles ont droit à une prime annuelle de 800$. L'employé doit se requalifier à tous les 2 ans, sauf s'il bénéficie d'une exemption.

Les employés de ce groupe bénéficient de plus d'un montant forfaitaire annuel de 994$ à titre de «rajustement d'égalisation» (équité salariale).

Classement: *L'employé est classé au premier échelon du niveau auquel correspond le poste qu'il occupe. Cependant, la directive intitulée «Rémunération supérieure au minimum au moment de la nomination d'un employé provenant de l'extérieur de la Fonction publique» prévoit un certain nombre d'exceptions à cette règle. Lorsqu'il existe une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée dans un domaine particulier, qu'il est exceptionnellement difficile de combler le poste avec des candidats qualifiés ou que la situation opérationnelle exige la présence d'un employé extrêmement qualifié ou expérimenté, la rémunération de l'employé au moment de sa nomination peut être supérieure au minimum du niveau auquel son poste appartient.*

Avancement d'échelon:

L'employé est admissible à l'avancement d'échelon une fois par année sur rendement satisfaisant.

3.1.1.3 Sécurité d'emploi

ANALYSE

La sécurité d'emploi offerte aux employés du Québec et du Canada est assez similaire en ce qu'un employé qui bénéficie de la sécurité d'emploi a la garantie, dans les deux systèmes, qu'il ne sera pas mis à pied à moins qu'une offre d'emploi ne lui soit faite. Les mécanismes de sécurité d'emploi du Québec et du Canada sont cependant différents. À titre d'exemple, en cas de mise à pied, aucune indemnité n'est prévue au Québec, alors qu'au Canada, une indemnité doit être versée. Dans le même sens, l'on parle au Québec d'une mise en disponibilité pendant laquelle, après un certain temps, l'employé est susceptible d'être reclassé ou de devoir déménager pour conserver sa sécurité d'emploi. Au Canada, il s'agit plutôt d'une garantie d'offre d'emploi raisonnable conditionnelle à la mobilité et au recyclage.

L'on verra plus loin que la sécurité d'emploi des employés du gouvernement du Canada est principalement contenue à la «Directive sur le réaménagement des effectifs».

Dans l'hypothèse de l'accession du Québec à la souveraineté, l'on peut s'attendre à une interprétation particulièrement restrictive de cette directive, même si elle fait partie intégrante des conventions collectives, étant donné le nombre considérable d'emplois qui ne seront plus nécessaires en raison d'un manque de travail ou de la suppression d'une fonction. Certains termes contenus dans cette directive sont, en effet, susceptibles d'être interprétés comme signifiant que la garantie n'est pas totale dans toutes les circonstances: il en est ainsi du mot «normalement» retrouvé à certains endroits dans les textes.

QUÉBEC

Objet de la sécurité d'emploi: La sécurité d'emploi est la garantie pour un employé permanent qu'il ne sera pas mis à pied ou remercié de ses services pour la seule raison qu'il y a manque de travail.

Champ d'application: Les dispositions concernant la sécurité d'emploi ne s'appliquent qu'aux employés bénéficiant de la sécurité d'emploi, c'est-à-dire aux employés permanents depuis 2 ans.

Principales mesures visant à assurer la sécurité d'emploi:

Mise en disponibilité:

Un employé peut être mis en disponibilité lorsque survient un des événements suivants:

- Changement d'ordre technique ou technologique;
- Changement au plan de l'organisation administrative;
- Déplacement total ou partiel d'une unité administrative;
- Cession totale ou partielle d'une unité administrative;
- Fermeture d'une unité administrative;
- Surplus ministériel d'employés.

Processus de la mise en disponibilité:

- L'employé recevra un avis de mise en disponibilité s'il n'y a pas d'emploi vacant de sa classe d'emploi dans un rayon de 50 km de son port d'attache ou de son lieu de résidence;

- Pendant une période de 6 mois, l'employé bénéficie de la stabilité d'emploi, c'est-à-dire une garantie de conserver son classement et de ne pas se voir affecter ou muter à plus de 50 km de son port d'attache;

- À la fin de cette période de stabilité d'emploi, si l'employé n'a pu être affecté à un emploi vacant de sa classe d'emploi à l'intérieur d'un rayon de 50 km, il peut être affecté ou muté dans un emploi de sa classe d'emploi à l'extérieur de ce rayon;

- S'il ne peut être replacé de cette façon, un nouveau classement peut lui être attribué en vue d'une affectation ou d'une mutation dans un emploi de sa nouvelle classe d'emploi;

- Si l'employé ne peut être replacé, il sera mis en disponibilité tant et aussi longtemps qu'on ne lui aura pas octroyé un emploi dans la Fonction publique.

Conséquences monétaires:

- Pendant la période où l'employé est mis en disponibilité, son taux de traitement et le montant forfaitaire, le cas échéant, ne sont pas réduits.

CANADA

Le fonctionnaire est nommé pour une durée indéterminée et à titre amovible (a. 24 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique). En conformité avec les règlements de la Commission, un fonctionnaire dont les services ne seront plus nécessaires, faute de travail ou suite à la suppression d'une fonction, sera mis en disponibilité sous réserve de la «Directive sur le réaménagement des effectifs». À ce moment, il perd sa qualité de fonctionnaire (a. 29 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique).

- *Le mécanisme de sécurité d'emploi est réglementé dans la «Directive sur le réaménagement des effectifs» adoptée par le Conseil du trésor. Cette directive est considérée comme faisant partie intégrante des conventions collectives et la procédure de grief applicable en vertu de la Loi sur les relations de travail et décrite à l'article 7 du Règlement du Conseil national mixte s'applique. Les grandes lignes de cette directive sont les suivantes:*

  - *Un avis de manque de travail sera adressé aux fonctionnaires visés. Cet avis devra préciser la date prévue de mise en disponibilité et les motifs de la décision. À partir de ce moment, le fonctionnaire est réputé bénéficier du statut de fonctionnaire excédentaire;*

  - *Une garantie est donnée aux fonctionnaires excédentaires, s'ils sont mobiles et recyclables, qu'une offre d'emploi raisonnable leur sera faite pendant cette période de priorité d'excédentaire. Les mises en disponibilité ne doivent normalement se produire que lorsqu'un fonctionnaire a refusé une offre d'emploi raisonnable, qu'il n'est pas mobile, qu'il ne peut être recyclé en moins de 2 ans ou qu'il demande à être mis en disponibilité. Pendant la période de priorité d'excédentaire, le traitement ainsi que les autres frais autorisés sont à la charge du ministère d'attache, en conformité avec les conventions collectives et directives applicables;*

  - *Si un fonctionnaire refuse une offre d'emploi raisonnable pendant la période de préavis de 6 mois, il peut être mis en disponibilité à la fin de la période;*

  - *Si le ministère d'attache est incapable de lui présenter une offre d'emploi raisonnable pendant les 6 premiers mois de la période de priorité d'excédentaire, cette période est prolongée et le fonctionnaire n'est pas mis en disponibilité tant qu'il n'a pas refusé une offre d'emploi raisonnable;*

  - *Par la suite, si un fonctionnaire refuse une offre d'emploi raisonnable, il y aura mise en disponibilité. À ce moment, l'employé cesse d'être un fonctionnaire mais bénéficie cependant d'une priorité d'emploi pendant une durée d'un an;*

- *En cas de nomination à un poste de niveau inférieur, le traitement et les réajustements paritaires sont protégés, en conformité avec les dispositions de la convention collective relatives à la protection salariale ou en vertu des dispositions d'un règlement;*

- *Les fonctionnaires peuvent, en vertu de la directive, recevoir 4 types de paiements forfaitaires en excluant les cas applicables à la sous-traitance:*

  - *Une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire*
  - *Une indemnité de cessation d'emploi*
  - *Une prime de maintien en fonction*
  - *Une indemnité de cession de service*

- *Seule l'indemnité de cessation d'emploi peut être versée en même temps qu'un autre paiement forfaitaire, les 3 autres types de paiements forfaitaires s'excluent mutuellement.*

- *La rémunération, en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire, est payable lorsqu'un fonctionnaire excédentaire offre de démissionner avant la fin de sa période de priorité d'excédentaire. Il recevra alors une rémunération en remplacement de la partie non expirée de ladite période jusqu'à concurrence de 6 mois.*

- *Quand l'emploi d'un fonctionnaire excédentaire prend fin de quelque façon que ce soit, il touche, en vertu de la directive, une indemnité de cessation d'emploi équivalant à une semaine de traitement par année de service au ministère, jusqu'à concurrence de 15 semaines, s'il a droit à une allocation annuelle ou à une rente immédiate en vertu de la Loi sur la pension de la Fonction publique.*

- *Il peut y avoir paiement d'une prime de maintien en fonction dans 3 situations, soit lors de la fermeture totale d'une installation, de la réinstallation d'unités de travail et de la cession ou privatisation. Dans ce cas, il y a paiement d'une somme équivalant à 6 mois de traitement, à la condition que le fonctionnaire accepte de quitter la Fonction publique en renonçant à ses droits de priorité.*

- *Dans le cas de sous-traitance, une procédure particulière est prévue et le paiement d'une somme équivalant à 6 mois de traitement est également prévu.*

- *Le règlement prévoit que les sommes versées s'ajoutent à celles prévues dans la convention collective.*

- *L'indemnité de départ, prévue à la convention collective, est de 2 semaines de rémunération pour la première année complète d'emploi continu et d'une semaine de rémunération pour chaque année complète d'emploi continu supplémentaire.*

- *En cas de* ***démission****, si l'employé justifie d'au moins 10 ans d'emploi continu, il recevra la moitié de sa rémunération hebdomadaire pour chaque année complète d'emploi continu jusqu'à un maximum de 26 années, l'indemnité ne devant toutefois pas dépasser 13 semaines de rémunération sous réserve de la retraite.*

3.1.1.4 Heures de travail

ANALYSE
La semaine de travail n'est garantie qu'au Québec, ce qui implique l'impossibilité de réduire le temps de travail des employés visés. Il faut noter que la rémunération des employés, tant au Québec qu'au Canada, est fixée sur une base annuelle et non pas en fonction d'un taux horaire.

QUÉBEC

Les fonctionnaires bénéficient d'une semaine garantie de 35 heures et le temps supplémentaire est rémunéré.

CANADA

Les fonctionnaires bénéficient d'une semaine normale de 37 1/2 heures. Cependant, la semaine de travail n'est pas garantie. Le temps supplémentaire est rémunéré.

3.1.1.5 Vacances

ANALYSE
Au Canada, les employés n'obtiennent le droit à 20 jours de vacances qu'après 8 ans de service continu alors qu'au Québec, ce droit est acquis après la première année. Par contre, les employés du gouvernement du Canada bénéficient de 25 jours de vacances après 19 ans de service continu alors qu'au Québec, ce bénéfice n'est acquis qu'après 25 ans de service continu. De plus, au Québec, la limite est de 25 jours de vacances alors qu'elle est de 30 jours au Canada après 30 ans de service continu.

QUÉBEC

Les fonctionnaires bénéficient d'une période de vacances annuelles en fonction de la durée de leur service continu au 31 mars de chaque année. Ainsi, après un an et jusqu'à 17 ans de service, ils ont droit à 20 jours. Pour les 17 et 18e années, 21 jours; pour les 19 et 20e années, 22 jours; pour les 21 et 22e années, 23 jours; pour les 23 et 24e années, 24 jours; après 25 ans et plus, 25 jours.

CANADA

Les fonctionnaires bénéficient d'une période de vacances annuelles en fonction de leur service continu: 15 jours après un an de service continu, 20 jours après 8 ans de service continu, 25 jours après 19 ans de service continu, 30 jours après 30 ans de service continu.

3.1.1.6 Régime collectif d'assurance

ANALYSE

Les employés du gouvernement du Canada bénéficient d'un régime de soins dentaires, ce qui n'est pas le cas au Québec.

Quant aux autres régimes, les différences principales sont les suivantes:

a) **assurance-vie**: les montants assurés sont beaucoup plus importants au Canada, la prime étant cependant payable en partie par l'employé dans ce dernier cas;

b) **assurance-maladie**: la protection offerte par ces régimes est semblable. Il faut cependant noter que la participation à ce régime est obligatoire au Québec alors qu'elle est facultative au Canada et que la contribution de l'employeur au Canada est plus importante qu'au Québec;

c) **assurance-traitement**: les deux régimes sont obligatoires mais accordent une protection sensiblement différente. Au Québec, la protection accordée par le régime d'assurance-traitement obligatoire est accordée pour une durée maximale de 104 semaines après l'épuisement des jours de congés de maladie accumulés. De plus, la prestation d'assurance-traitement varie selon la période couverte et est généralement inférieure à celle accordée au Canada. À l'expiration de cette assurance-traitement, l'employé, au Québec, n'est plus couvert par un régime obligatoire mais peut adhérer à un régime optionnel.

ANALYSE (suite)

Au Canada, le régime d'assurance-traitement couvre l'invalidité de longue durée.

Au Canada, l'employeur défraie 75% des primes. Au Québec, l'employeur assume le paiement des prestations d'assurance.

- Jours de congés de maladie:

Les employés du gouvernement du Canada bénéficient d'un plus grand nombre de jours de congés de maladie par année (3 jours de plus qu'au Québec). L'accumulation est permise dans les deux cas, mais les jours de congés de maladie ne sont pas remboursables au Canada alors qu'un certain remboursement est possible au Québec.

Régime d'assurance-vie, maladie et traitement:

QUÉBEC

a) **assurance-vie**:

- montant assuré: 6,400$
- contribution: paiement de l'assurance effectué par l'employeur.

b) **assurance-maladie:**

Le régime de base est obligatoire et il couvre les médicaments vendus par un pharmacien licencié ou un médecin dûment autorisé, le transport en ambulance, les frais hospitaliers et médicaux lorsque l'employé assuré est temporairement à l'extérieur du Québec, les frais d'achat d'un membre artificiel pour une perte survenue en cours d'assurance et autres fournitures et services prescrits par le médecin traitant et nécessaires au traitement de la maladie.

Contribution:

La contribution de l'employeur est égale à la cotisation de l'employé et ne peut excéder, dans le cas d'un participant assuré pour lui-même et pour sa famille, 4.50$ par mois, et dans le cas d'un participant assuré seul, 1.80$ par mois.

c) assurance-traitement:

- bénéfices en vertu de la c.c.:
  - à compter de l'épuisement des jours de congés de maladie, pour les 52 premières semaines, paiement à l'employé d'une prestation égale à 40$ par semaine plus 60% de son traitement qui excède ce montant, mais pas moins de 66 2/3% de son traitement;
  - pour la période s'étendant de la 53e à la 104e semaine, 75% du montant déterminé pour la période des 52 premières semaines;
- jours de congés de maladie:
  - accumulation d'un jour de congé de maladie par mois, sans limite. Le remboursement prévu au moment du départ (démission, congédiement, mise à pied, licenciement, décès, mise à la retraite) correspond à la moitié du solde des congés accumulés, payable selon le traitement de l'employé au moment de son départ, jusqu'à concurrence de 66 jours. Il faut cependant noter que l'employé peut choisir un congé de préretraite dont la durée est égale au solde de ses congés de maladie.

CANADA

Régime d'assurance-vie, maladie et traitement:

a) assurance-vie:

- *montant assuré:* *un montant égal au traitement annuel décroissant à partir de 60 ans.*
- *contributions:*
  - *employé: 0.40$ par mois par tranche de 1,000$;*
  - *employeur: 1/6 de la prime.*

b) ***assurance-maladie:***

- *régime facultatif*

- *principaux bénéfices:*
  - *certains services non assurés par les régimes provinciaux;*
  - *certains frais de déplacement à l'extérieur de la province de résidence;*
  - *correction de la vue et de l'ouïe;*
  - *médicaments;*
  - *hospitalisation.*

- *contribution:*
  - *employé: 10% de la prime.*
  - *employeur: 90% de la prime, sauf certaines exceptions.*

c) ***assurance-traitement:***

- *bénéfices en vertu de la c.c.:*
  - *l'employé bénéficie d'un congé de maladie payé lorsqu'il est incapable d'exercer ses fonctions en raison d'une maladie ou d'une blessure, à la condition qu'il ait les crédits de congés de maladie nécessaires;*
  - *à compter de l'épuisement des crédits de congés de maladie, l'employeur peut, à sa discrétion, accorder un congé de maladie payé pour une période maximale de 15 jours, sous réserve de la déduction de ce congé anticipé des congés de maladie acquis par le suite.*

- *bénéfices en vertu du régime d'assurance-invalidité de longue durée:*
  - *l'adhésion à ce régime est obligatoire;*
  - *prestation versée à compter de la 13e semaine suivant le début de l'invalidité ou après l'épuisement des congés de maladie;*
  - *les prestations sont versées pendant une période maximale de 2 ans et, au cas d'invalidité totale,*

		aussi longtemps que dure l'invalidité ou jusqu'à 65 ans;
	-	*les prestations représentent 70% du salaire moins toute autre prestation d'invalidité reçue de certains autres régimes d'assurance;*
	-	*ces prestations sont indexées jusqu'à concurrence de 3% par année en fonction de l'indice des prix à la consommation;*
- *contributions de l'employeur:*	-	*75% de la prime.*
- *jours de congés de maladie:*	-	*accumulation de 1 1/4 jour par mois de service, sans limite;*
	-	*remboursement: non remboursable au moment d'un départ.*

- Autres régimes d'assurance

QUÉBEC

Des régimes complémentaires optionnels peuvent être institués par un comité paritaire formé par les parties et porter sur les assurances suivantes:

- assurance-maladie
- assurance-vie
- assurance-traitement

Certains de ces régimes ont été instaurés mais ne sont pas prévus à la convention collective. Le coût des régimes optionnels complémentaires est entièrement à la charge des participants.

Les dividendes ou ristournes pouvant résulter de l'expérience favorable de ces régimes sont confiés à la gestion du comité paritaire.

CANADA

- *Régime de soins dentaires:*	-	*s'applique à tous les fonctionnaires fédéraux ainsi qu'à leur conjoint et les enfants à leur charge;*

- *Principales caractéristiques du régime:*

  - *franchise annuelle de 25$ par personne assurée (plafonnée à 50$ par famille);*
  - *paiement maximum de 50% au titre de service majeur de restauration orthodontique et prothétique;*
  - *90% au titre de restauration mineure ainsi que des services de diagnostic et de prévention d'endodontie et de périodontie;*
  - *les prestations maximales sont de 1,000$ par année par personne pour tous les services, à l'exception des services d'orthodontie;*
  - *2,000$ à vie par enfant pour les services d'orthodontie.*

- *Contributions:* *les primes sont intégralement payées par l'employeur.*

3.1.2 Professionnels

3.1.2.1 Conventions collectives étudiées

ANALYSE

La majorité des professionnels à l'emploi du gouvernement du Québec ont les mêmes conditions de travail contenues, entre autres, dans une même convention collective. Les ingénieurs à l'emploi du gouvernement du Québec ont cependant une convention distincte, semblable à celle des autres professionnels: elle est donc représentative des conditions de travail de l'ensemble des professionnels à l'emploi du gouvernement, sauf pour certaines catégories tels les avocats et notaires. Les professionnels à l'emploi du gouvernement du Canada sont généralement regroupés dans des unités distinctes: la convention collective analysée ne vise d'ailleurs que deux catégories de professionnels, soit les ingénieurs et les arpenteurs.

Chacune des conventions collectives étudiée est volumineuse et traite en détail des conditions de travail des salariés concernés. Les matières réglementées dans ces conventions collectives sont généralement les mêmes, mais les conditions de travail en elles-mêmes sont différentes bien qu'elles soient comparables à plusieurs égards.

QUÉBEC

Parties:	Gouvernement du Québec et Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec.
Groupe d'employés visés:	Les ingénieurs du corps d'emploi 118 à l'emploi du gouvernement du Québec, nommés et rémunérés en vertu de la *Loi sur la fonction publique*.
Durée de la c.c.:	Du 1er janvier 1989 au 30 juin 1992[2].

CANADA

Parties:	*Sa Majesté du Chef du Canada (représentée par le Conseil du trésor) et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada.*

2. Convention collective déterminée par la *Loi sur le plafonnement provisoire de la rémunération dans le secteur public*, L.Q. 1991, c. 41, a.12, 13 et 14.

Groupe d'employés visés: *Les salariés faisant partie du groupe génie et arpentage de la catégorie scientifique et professionnelle*[3].

Durée de la c.c.: *Du 13 septembre 1991 au 21 septembre 1993.*

3.1.2.2 Rémunération et progression

ANALYSE

Le système de classification et d'évaluation des emplois comporte des différences fondamentales qui rendent difficile la comparaison directe de la rémunération entre les employés du Québec et ceux du Canada. Comme nous le verrons en détail lors de l'analyse du système de classification (section 3.3), les ingénieurs font tous partie d'un seul et même corps d'emploi au Québec et sont rémunérés selon une échelle de traitement unique. Ceux du Canada sont rémunérés en fonction d'un système comportant six niveaux de rémunération, chacun comportant plusieurs échelons.

À titre d'exemple, au Québec, les ingénieurs progressent sans égard à la complexité des tâches qu'ils exercent. Au Canada, les ingénieurs sont susceptibles d'être classés dans l'un ou l'autre des six niveaux de rémunération en fonction de l'évaluation du poste qu'ils occupent.

- Rémunération

La comparaison directe de la rémunération des employés du Québec avec ceux du Canada exige l'appariement des fonctions. Un appariement complet commande une évaluation détaillée des postes, une comparaison des conditions de travail, telles les heures de travail, et constitue un exercice qui n'entre pas dans le cadre du présent mandat.

3. La catégorie scientifique et professionnelle se compose de groupes professionnels qui «appliquent de vastes connaissances acquises à l'université, dans les domaines précisés dans la définition de ces groupes, ainsi que d'éléments de groupements professionnels auxquels l'adhésion, au Canada, est généralement réglementée par des organismes légalement constitués».

Le groupe génie et arpentage comprend les fonctions d'ingénieur et d'arpenteur.

ANALYSE (suite)

- Classement

Au Québec, le classement est fait en fonction de l'expérience et de la scolarité. La règle générale est la même au Canada, mais en pratique, une politique permet de tenir compte de certains éléments tel le marché ou la difficulté de combler certains postes.

- Progression

La progression, c'est-à-dire la possibilité d'avancement d'échelon, est annuelle dans les deux cas, sauf aux 8 premiers échelons pour le Québec.

- Allocations ou primes

Au Québec, il faut noter qu'un nombre limité d'ingénieurs peut bénéficier d'une prime de complexité supérieure en vertu d'une directive du Conseil du trésor. En pratique, ces ingénieurs touchent donc une rémunération majorée de 7%. Au Canada, une telle prime n'existe pas mais la prime de bilinguisme s'applique aux employés de la catégorie professionnelle.

a) Rémunération:

QUÉBEC

Pour l'année 1991, le traitement annuel variait de 29,688$ à 54,829$, réparti dans une échelle de traitement unique comportant 18 échelons.

Classement: En fonction de l'expérience et de la scolarité, l'employé est classé à un échelon dans une échelle unique de classement.

Avancement d'échelon:

L'employé est admissible à l'avancement d'échelon, sur rendement satisfaisant, à tous les 6 mois pour les 8 premiers échelons, puis annuellement.

Possibilité d'avancement accéléré d'échelon.

CANADA

Pour la période du 22 septembre 1991 au 21 septembre 1992, le traitement annuel varie de 28,856$ à 78,176$, selon la classification de l'employé:

- ing-1:(plusieurs échelons intermédiaires - multiple de 60$)	*de 28 856$ à 34 616$*
- ing-2:(5 échelons)	*de 35 962$ à 42 082$*
- ing-3:(7 échelons)	*de 43 444$ à 54 668$*
- ing-4:(6 échelons)	*de 51 040$ à 61 237$*
- ing-5:(6 échelons)	*de 58 529$ à 70 426$*
- ing-6:(6 échelons)	*de 65 532$ à 78 176$*

Classement: *L'employé est classé en fonction du poste qu'il occupe. La catégorie ingénieur comporte 6 niveaux de rémunération. Ces niveaux sont déterminés en tenant compte des 5 catégories d'exigences suivantes:*

- *Tâches;*
- *Pouvoirs de recommandation et de décision;*
- *Autonomie;*
- *Niveau d'autorité et de supervision exercées;*
- *Qualification académique.*

Le passage d'un niveau d'emploi à un autre se fait généralement par promotion ou à l'occasion de la réévaluation d'un poste.

À l'engagement, l'employé est classé au premier échelon du niveau dans lequel se situe son poste. Cependant, la directive intitulée «Rémunération supérieure au minimum au moment de la nomination d'un employé provenant de l'extérieur de la Fonction publique» prévoit un certain nombre d'exceptions à cette règle. Lorsqu'il existe une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée dans un domaine particulier, qu'il est exceptionnellement difficile de combler le poste avec des candidats qualifiés ou que la situation opérationnelle exige la présence d'un employé extrêmement qualifié ou expérimenté, la rémunération de l'employé au moment de sa nomination peut être supérieure au minimum du niveau auquel son poste appartient.

Avancement d'échelon:

Sauf dans la première échelle de traitement (ing-1), l'employé est généralement admissible à un avancement d'échelon, sur rendement satisfaisant, à tous les 12 mois.

b) Allocations ou primes:

QUÉBEC

Prime de fonction:

- Prime de 7% du traitement versé aux ingénieurs occupant un emploi désigné de niveau de complexité supérieure;
- Prime accessible à tous les échelons;
- La prime de fonction ne peut être cumulée à celle de chef d'équipe.

Prime de chef d'équipe:

- Prime de 5% du traitement lorsqu'un ingénieur coordonne ou guide les activités d'un groupe d'au moins quatre employés professionnels.

CANADA

Prime de bilinguisme:

- *Les employés qui occupent un poste bilingue et qui se sont qualifiés par des tests démontrant leur capacité de parler les deux langues officielles ont droit à une prime annuelle de 800$. L'employé doit se qualifier à nouveau à tous les 2 ans, sauf s'il bénéficie d'une exemption.*

3.1.2.3 Sécurité d'emploi

ANALYSE

La sécurité d'emploi des ingénieurs à l'emploi du gouvernement du Québec et du gouvernement du Canada est à toutes fins utiles la même que celle dont bénéficient les employés de la catégorie fonctionnaire (sous-section 3.1.1.3). La présente analyse est donc identique à celle que l'on retrouve à cette sous-section.

La sécurité d'emploi offerte aux employés du Québec et du Canada est assez similaire en ce qu'un employé qui bénéficie de la sécurité d'emploi a la garantie, dans les deux systèmes, qu'il ne sera pas mis à pied à moins qu'une offre d'emploi ne lui soit faite. Les mécanismes de sécurité d'emploi du Québec et du Canada sont cependant différents. À titre d'exemple, en cas de mise à pied, aucune indemnité n'est prévue au Québec, alors qu'au Canada, une indemnité doit être versée. Dans le même sens, l'on parle au Québec d'une mise en disponibilité pendant laquelle, après un certain temps, l'employé est susceptible d'être reclassé ou de devoir déménager pour conserver sa sécurité d'emploi. Au Canada, il s'agit plutôt d'une garantie d'offre d'emploi raisonnable conditionnelle à la mobilité et au recyclage.

L'on verra plus loin que la sécurité d'emploi des employés du gouvernement du Canada est principalement contenue à la «Directive sur le réaménagement des effectifs».

ANALYSE (suite)

Dans l'hypothèse de l'accession du Québec à la souveraineté, l'on peut s'attendre à une interprétation particulièrement restrictive de cette directive, même si elle fait partie intégrante des conventions collectives, étant donné le nombre considérable d'emplois qui ne seront plus nécessaires en raison d'un manque de travail ou de la suppression d'une fonction. Certains termes contenus dans cette directive sont, en effet, susceptibles d'être interprétés comme signifiant que la garantie n'est pas totale dans toutes les circonstances: il en est ainsi du mot «normalement» retrouvé à certains endroits dans les textes pourrait alors empêcher ou limiter la garantie accordée.

QUÉBEC

Champ d'application: Employés bénéficiant de la sécurité d'emploi, soit ceux qui ont acquis la permanence après 2 ans d'emploi.

Règle générale: Aucun employé ne sera mis à pied ou licencié pour la seule raison qu'il y a manque de travail.

Principales mesures visant à assurer la sécurité d'emploi:

Mise en disponibilité:

Elle survient lorsque se présente l'un ou l'autre des événements suivants:

- Changement d'ordre technique ou technologique;
- Modification de la structure administrative et du plan d'organisation;
- Déplacement total ou partiel d'une unité administrative;
- Cession totale ou partielle d'une unité administrative;
- Fermeture d'une unité administrative impliquant la cessation des activités de cette unité;
- Surplus ministériel d'employés.

Processus d'application de la mise en disponibilité:

- Affectation à l'intérieur d'un rayon de 50 km;
- Affectation ou mutation dans une autre classe d'emploi;
- Mise en disponibilité.

Conséquences de la mise en disponibilité:

- Stabilité d'emploi:

  - Pour une période d'un an, garantie d'une affectation ou d'une mutation dans un rayon maximal de 50km du port d'attache ou de la résidence;

  - Possibilité d'un nouveau classement à l'intérieur de la catégorie professionnelle.

- Placement:

    - À la fin de la période de stabilité d'emploi d'un an, maintien de la mise en disponibilité jusqu'au placement de l'employé dans un emploi vacant ou occupé par un employé n'ayant pas la sécurité d'emploi.

- Conséquences monétaires:

    - Pendant la période où un employé fait l'objet d'une mesure visant à lui assurer sa sécurité d'emploi, son traitement et son montant forfaitaire ne sont pas réduits.

CANADA

Le fonctionnaire est nommé pour une durée indéterminée et à titre amovible (a. 24 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique). En conformité avec les règlements de la Commission, un fonctionnaire dont les services ne seront plus nécessaires, faute de travail ou suite à la suppression d'une fonction, sera mis en disponibilité sous réserve des dispositions prévues à la «Directive sur le réaménagement des effectifs». À ce moment, il perd sa qualité de fonctionnaire (a. 29 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique).

- *Le mécanisme de sécurité d'emploi est réglementé dans la «Directive sur le réaménagement des effectifs» adoptée par le Conseil du trésor. Cette directive est considérée comme faisant partie intégrante des conventions collectives et la procédure de grief applicable en vertu de la Loi sur les relations de travail et décrite à l'article 7 du Règlement du Conseil national mixte s'applique. Les grandes lignes de cette directive sont les suivantes:*

    - *Un avis de manque de travail sera adressé aux fonctionnaires visés. Cet avis devra préciser la date prévue de mise en disponibilité et les motifs de la décision. À partir de ce moment, le fonctionnaire est réputé bénéficier du statut de fonctionnaire excédentaire;*

    - *Une garantie est donnée aux fonctionnaires excédentaires, s'ils sont mobiles et recyclables, qu'une offre d'emploi raisonnable leur sera faite pendant cette période de priorité d'excédentaire. Les mises en disponibilité ne doivent* ***normalement*** *se produire que lorsqu'un fonctionnaire a refusé une offre d'emploi raisonnable, qu'il n'est pas mobile, qu'il ne peut être recyclé en moins de 2 ans ou qu'il demande à être mis en disponibilité. Pendant la période de priorité d'excédentaire, le traitement ainsi que les autres frais autorisés sont à la charge du ministère d'attache, en conformité avec les conventions collectives et directives applicables;*

- *Si un fonctionnaire refuse une offre d'emploi raisonnable pendant la période de préavis de 6 mois, il peut être mis en disponibilité à la fin de la période;*

- *Si le ministère d'attache est incapable de lui présenter une offre d'emploi raisonnable pendant les 6 premiers mois de la période de priorité d'excédentaire, cette période est prolongée et le fonctionnaire n'est pas mis en disponibilité tant qu'il n'a pas refusé une offre d'emploi raisonnable;*

- *Par la suite, si un fonctionnaire refuse une offre d'emploi raisonnable, il y aura mise en disponibilité. À ce moment, l'employé cesse d'être un fonctionnaire mais bénéficie cependant d'une priorité d'emploi pendant une durée d'un an;*

- *En cas de nomination à un poste de niveau inférieur, le traitement et les réajustements paritaires sont protégés, en conformité avec les dispositions de la convention collective relatives à la protection salariale ou en vertu des dispositions d'un règlement;*

- *Les fonctionnaires peuvent, en vertu de la directive, recevoir 4 types de paiements forfaitaires en excluant les cas applicables à la sous-traitance:*

    - *Une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire*
    - *Une indemnité de cessation d'emploi*
    - *Une prime de maintien en fonction*
    - *Une indemnité de cession de service*

- *Seule l'indemnité de cessation d'emploi peut être versée en même temps qu'un autre paiement forfaitaire, les 3 autres types de paiements forfaitaires s'excluent mutuellement.*

- *La rémunération, en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire, est payable lorsqu'un fonctionnaire excédentaire offre de démissionner avant la fin de sa période de priorité d'excédentaire. Il recevra alors une rémunération en remplacement de la partie non expirée de ladite période jusqu'à concurrence de 6 mois.*

- *Quand l'emploi d'un fonctionnaire excédentaire prend fin de quelque façon que ce soit, il touche, en vertu de la directive, une indemnité de cessation d'emploi équivalant à une semaine de traitement par année de service au ministère, jusqu'à concurrence de 15 semaines, s'il a droit à une allocation annuelle ou à une rente immédiate en vertu de la Loi sur la pension de la Fonction publique.*

- *Il peut y avoir paiement d'une prime de maintien en fonction dans 3 situations, soit lors de la fermeture totale d'une installation, de la réinstallation d'unités de travail et de la cession ou privatisation. Dans ce cas, il y a paiement d'une somme équivalant à 6 mois de traitement, à la condition que le fonctionnaire accepte de quitter la Fonction publique en renonçant à ses droits de priorité.*

- *Dans le cas de sous-traitance, une procédure particulière est prévue et le paiement d'une somme équivalant à 6 mois de traitement est également prévu.*

- *Le règlement prévoit que les sommes versées s'ajoutent à celles prévues dans la convention collective.*

- *L'indemnité de départ, prévue à la convention collective, est de 2 semaines de rémunération pour la première année complète d'emploi continu et d'une semaine de rémunération pour chaque année complète d'emploi continu supplémentaire.*

- *En cas de **démission**, si l'employé justifie d'au moins 10 ans d'emploi continu, il recevra la moitié de sa rémunération hebdomadaire pour chaque année complète d'emploi continu jusqu'à un maximum de 26 années, l'indemnité ne devant toutefois pas dépasser 13 semaines de rémunération sous réserve de la retraite.*

3.1.2.4 Heures de travail

ANALYSE
Tant au Québec qu'au Canada, la rémunération des employés est fixée sur une base annuelle plutôt qu'en fonction d'un taux horaire. La durée de la semaine de travail au Canada est plus longue d'environ 7% par rapport à celle exigée au Québec.

QUÉBEC

Semaine normale de travail:

35 heures réparties du lundi au vendredi inclusivement.

Le temps supplémentaire est compensé par un crédit de congé. Dans certains cas, il peut être remboursé.

CANADA

Semaine normale de travail:

37 heures et demie à l'intérieur d'une journée de travail normale de 7 heures et demie.

Les heures supplémentaires sont rémunérées. Sur demande de l'employé et avec l'approbation de l'employeur, elles peuvent être rémunérées par l'octroi d'un congé compensatoire.

3.1.2.5 Vacances

ANALYSE

Les présents commentaires sont les mêmes que ceux que nous avons formulés pour les fonctionnaires (sous-section 3.1.1.5).

Au Canada, les employés n'obtiennent le droit à 20 jours de vacances qu'après 8 ans de service continu alors qu'au Québec, ce droit est acquis après la première année. Par contre, les employés du gouvernement du Canada bénéficient de 25 jours de vacances après 19 ans de service continu alors qu'au Québec, ce bénéfice n'est acquis qu'après 25 ans de service continu. De plus, au Québec, la limite est de 25 jours de vacances alors qu'elle est de 30 jours au Canada après 30 ans de service continu.

QUÉBEC

Vacances annuelles:	20 jours:	après 1 an de service continu
	21 jours:	17 et 18 ans de service continu
	22 jours:	19 et 20 ans de service continu
	23 jours:	21 et 22 ans de service continu
	24 jours:	23 et 24 ans de service continu
	25 jours:	25 ans et plus de service continu

CANADA

Vacances annuelles:	*15 jours:*	*après 1 an de service continu*
	20 jours:	*après 8 ans de service continu*
	25 jours:	*après 19 ans de service continu*
	30 jours:	*après 30 ans de service continu*

3.1.2.6 Régime collectif d'assurance

ANALYSE

Les présents commentaires sont les mêmes que ceux que nous avons énoncés pour les fonctionnaires.

Les employés du gouvernement du Canada bénéficient d'un régime de soins dentaires, ce qui n'est pas le cas au Québec.

Quant aux autres régimes, les différences principales sont les suivantes:

a) **assurance-vie**: les montants assurés sont beaucoup plus importants au Canada, la prime étant cependant payable en partie par l'employé dans ce dernier cas;

b) **assurance-maladie**: la protection offerte par ces régimes est semblable. Il faut cependant noter que la participation à ce régime est obligatoire au Québec alors qu'elle est facultative au Canada et que la contribution de l'employeur au Canada est plus importante qu'au Québec;

c) **assurance-traitement**: les deux régimes sont obligatoires mais accordent une protection sensiblement différente. Au Québec, la protection accordée par le régime d'assurance-traitement obligatoire est accordée pour une durée maximale de 104 semaines après l'épuisement des jours de congés de maladie accumulés. De plus, la prestation d'assurance-traitement varie selon la période couverte et est généralement inférieure à celle accordée au Canada. À l'expiration de cette assurance-traitement, l'employé, au Québec, n'est plus couvert par un régime obligatoire mais peut adhérer à un régime optionnel.

ANALYSE (suite)

Au Canada, le régime d'assurance-traitement couvre l'invalidité de longue durée.

Au Canada, l'employeur défraie 75% des primes. Au Québec, l'employeur assume le paiement des prestations d'assurance.

- Jours de congés de maladie:

Les employés du gouvernement du Canada bénéficient d'un plus grand nombre de jours de congés de maladie par année (3 jours de plus qu'au Québec). L'accumulation est permise dans les deux cas, mais les jours de congés de maladie ne sont pas remboursables au Canada alors qu'un certain remboursement est possible au Québec.

QUÉBEC

a) **assurance-vie**:

- montant assuré: 6,400$
- contributions: les bénéfices prévus à la convention collective n'impliquent pas de contributions: ils sont payables entièrement par l'employeur.

b) **assurance-maladie**:

- régime de base d'assurance-maladie obligatoire
- principaux bénéfices:
  - médicaments
  - frais hospitaliers et médicaux hors Québec
  - prothèses et orthèses
- contributions:
  - plan familial: employé 5$ minimum/mois
    employeur 5$ maximum/mois

- plan individuel: employé **2$ minimum/mois**
  employeur **2$ maximum/mois**

c) **assurance-traitement:**

- bénéfices en vertu de la c.c.:

  - à compter de l'épuisement des jours de congés de maladie accumulés:

    1) 52 premières semaines: **40$/sem.**, plus **60%** du traitement;

    2) pour la période s'étendant de la 53e semaine à la 104e semaine: **75%** du montant déterminé pour les 52 premières semaines.

  - contributions:

    - les prestations payables sont assumées par l'employeur;

- jours de congés de maladie:

  - 1 journée par mois;

  - accumulation sans limite des jours non utilisés:

  - remboursement au moment du départ (démission, congédiement, mise à pied, licenciement, décès, mise à la retraite) d'un montant correspondant à la moitié du solde des congés de maladie accumulés, jusqu'à concurrence de 66 jours de traitement brut, sous réserve des dispositions relatives à la préretraite.

CANADA

a) assurance-vie:

- *montant assuré:* *- un montant égal au traitement annuel. décroissant à partir de 60 ans.*

- *contributions:*
  - *employé:* *0.40$ par mois pour chaque tranche de 1,000$*
  - *employeur:* *1/6 de la prime*

b) ***assurance-maladie:***

- *régime facultatif*
- *principaux bénéfices:*
  - *certains services non assurés par les régimes provinciaux;*
  - *certains frais lors de déplacements à l'extérieur;*
  - *correction de la vue et de l'ouïe;*
  - *médicaments;*
  - *hospitalisation.*
- *contributions:*
  - *employé: dans la plupart des cas, 10% de la prime;*
  - *employeur: 90% de la prime, sauf certaines exceptions.*

c) ***assurance-traitement:***

- *bénéfices en vertu de la c.c.:*
  - *à compter de l'épuisement des crédits de congés de maladie, l'employeur peut, à sa discrétion, accorder un congé de maladie payé pour une période maximale de 15 jours, sous réserve de la déduction de ce congé anticipé des congés de maladie acquis par la suite.*
- *bénéfices en vertu du régime d'assurance-invalidité de longue durée:*
  - *l'adhésion à ce régime est obligatoire;*
  - *prestation d'assurance versée à compter de la 13e semaine suivant le début de l'invalidité ou après l'épuisement des congés de maladie;*

- *les prestations sont versées pendant une période maximale de 2 ans, puis aussi longtemps que dure l'invalidité ou jusqu'à 65 ans, lorsqu'il s'agit d'un cas d'invalidité totale au sens du contrat d'assurance;*

- *les prestations versées représentent 70% du salaire moins les prestations d'invalidité reçues de certains autres régimes d'assurance;*

- *les prestations sont indexées jusqu'à concurrence de 3% par année, en fonction de l'indice des prix à la consommation.*

- *contributions à l'assurance-invalidité de longue durée:*

  - *employeur: 75% de la prime.*

- *jours de congés de maladie:*
  - *1 1/4 jour par mois;*
  - *accumulation sans limite des jours non utilisés;*
  - *non remboursables au moment d'un départ.*

- **Autres régimes d'assurance:**

QUÉBEC

Des régimes complémentaires optionnels peuvent être institués par un comité paritaire formé par les parties et porter sur les assurances suivantes:

- assurance-maladie
- assurance-vie
- assurance-traitement
- assurance soins dentaires

Certains de ces régimes ont été instaurés par les parties mais ne sont pas prévus à la convention collective. Le coût des régimes optionnels complémentaires est entièrement à la charge des participants.

Les dividendes ou ristournes pouvant résulter de l'expérience favorable de ces régimes sont confiés à la gestion du comité paritaire.

CANADA

- *Régime de soins dentaires:*

  - *Le régime de soins dentaires s'applique à tous les fonctionnaires fédéraux ainsi qu'à leur conjoint et aux enfants à leur charge.*

- *Principales caractéristiques du régime:*

  - *franchise annuelle de 25$ par personne assurée (plafonnée à 50$ par famille);*

  - *50% au titre des frais majeurs de restauration, orthodontiques et prothétiques;*

  - *90% au titre des restaurations mineures ainsi que des services de diagnostic, de prévention, d'endodontie et de périodontie;*

  - *prestation maximale: 1,000$/année par personne pour tous les services, sauf l'orthodontie;*

  - *2,000$ à vie par enfant pour les services d'orthodontie.*

- *Contributions: Les primes sont intégralement payées par l'employeur.*

3.1.3 Cadres

3.1.3.1 Groupes visés

ANALYSE

Les conditions de travail des cadres, au Canada et au Québec, se retrouvent principalement dans des directives émanant du Conseil du trésor du Québec ou du Conseil du Trésor du Canada.

L'Association regroupant les cadres intermédiaires du gouvernement du Québec bénéficie d'une reconnaissance formelle.

- Comparaison

La catégorie des cadres intermédiaires n'existe pas comme telle au gouvernement du Canada. **Les groupes de cadres examinés dans cette section ne sont donc pas directement comparables sur plusieurs aspects telle la rémunération.**

Dans cette mesure, les conditions de travail de cette section ne font l'objet d'aucune analyse. L'on retrouvera à la section traitant de la classification des cadres (section 3.3.2) un exposé général du système de classification des cadres, en plus d'un exposé détaillé de la classification des cadres intermédiaires au Québec et des cadres de la catégorie de la gestion au Canada. Nous y avons aussi examiné le processus de dotation.

La catégorie de cadres examinée au Canada peut être définie comme une catégorie de cadres supérieurs correspondant aux niveaux de sous-ministre adjoint à celui de directeur. Cette catégorie est identifiable et réglementée. Elle compte environ 4,200 personnes.

QUÉBEC

Les conditions de travail examinées sont celles des cadres intermédiaires (corps 650).

Ces conditions de travail se retrouvent principalement dans la directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres intermédiaires (C.T. 166733, 1er mars 1988, telle qu'amendée).

Dans les limites précisées au décret 456-88 du 30 mars 1988, les cadres intermédiaires sont représentés par le Syndicat des cadres du gouvernement du Québec.

CANADA

Les conditions de travail examinées sont celles des employés de la catégorie de la gestion à l'emploi du gouvernement du Canada.

Les conditions de travail de cette catégorie d'emploi sont principalement contenues au chapitre 4 des conditions d'emploi du manuel de gestion du personnel.

Les cadres de la catégorie de la gestion ne sont pas représentés par une association formellement reconnue par le gouvernement du Canada. Un certain nombre de cadres sont cependant regroupés dans une association de bonne foi.

3.1.3.2 Rémunération et progression

QUÉBEC

Les échelles de traitement applicables à chaque classe d'emploi sont les suivantes:

Classes	Minimum	Maximum
1	24,922$	33,228$
2	28,160$	37,548$
3	31,821$	42,429$
4	35,959$	47,944$
5	39,012$	52,017$
6	42,324$	56,433$
7	45,917$	61,223$
8	48,274$	64,366$
9	50,753$	67,669$
10	53,335$	71,113$

Le traitement attribué à un fonctionnaire recruté correspond au traitement de ce fonctionnaire avant son entrée en fonction, majoré d'un montant pouvant représenter jusqu'à 10% du maximum de l'échelle de traitement de la classe d'emploi à laquelle il est recruté, sans toutefois que ce traitement majoré excède le traitement maximum de cette échelle.

Le traitement attribué ne peut être inférieur au traitement minimum de l'échelle de traitement de la classe d'emploi à laquelle il est recruté.

La directive concernant la révision des traitements et l'allocation de montants forfaitaires aux cadres intermédiaires au 1er juillet 1991, adoptée par le C.T. 177231 du 22 mai 1991, indique de quelle façon se fera la révision des traitements.

Selon le préambule, le système de rémunération s'appliquant aux cadres comporte les principales caractéristiques suivantes:

- le système a pour but de relier la rémunération des cadres intermédiaires à leur rendement lors de l'évaluation annuelle;

- de façon générale, le maximum de l'échelle de traitement correspond au salaire payé à un cadre intermédiaire qui fournit, de façon régulière, un rendement pleinement satisfaisant. Ainsi, la révision des traitements devrait faire en sorte que le traitement révisé tende à se situer éventuellement au maximum, lorsque le rendement d'un cadre intermédiaire se maintient régulièrement au niveau a, b ou c;

- lorsque le rendement du cadre intermédiaire se situe au niveau correspondant aux cotes a ou b, ou que la cote normalisée est au niveau a ou b, le système prévoit le versement d'un boni au rendement annuel;

- lorsque le rendement du cadre intermédiaire se situe au niveau correspondant à la cote c, ou que la cote normalisée est de niveau c, le système prévoit la possibilité d'attribuer un boni au rendement annuel;

- un rendement correspondant à la cote d ou e n'implique aucun ajustement de traitement sur l'échelle.

Ainsi, le pourcentage d'augmentation global attribué résulte de l'addition des pourcentages d'ajustement variable au rendement, du montant forfaitaire et de boni au rendement. Il ne peut cependant excéder 15% pour une cote d'évaluation ou une cote normalisée d'évaluation a, 13% pour une cote d'évaluation ou une cote normalisée d'évaluation b et 10% pour une cote d'évaluation ou une cote normalisée d'évaluation c.

Toutefois, les cotes a et b ne peuvent être attribuées à plus de 30% du personnel d'encadrement intermédiaire d'un ministère ou organisme.

CANADA

Les échelles de traitement suivantes ont pris effet le 1er juin 1991:

	Minimum	*Taux normal*
EX 1	*61,500$*	*81,600$*
EX 2	*77,000$*	*90,500$*
EX 3	*85,100$*	*100,100$*
EX 4	*95,800$*	*112,500$*
EX 5	*106,400$*	*125,100$*

Le manuel de gestion du personnel, au chapitre de l'administration des traitements, énonce la politique du gouvernement en matière de rémunération des gestionnaires. Le régime de l'administration des traitements en précise les modalités. Les principales dispositions prévoient:

- *La rémunération en argent pour la catégorie de gestion s'appuie sur une échelle de traitement comportant pour chaque niveau un taux minimal et un taux normal (maximal);*

- *Les employés peuvent progresser à l'intérieur d'une échelle par une série d'augmentations variables correspondant à leur cote de rendement;*

- *Des primes au rendement peuvent être accordées aux employés dont le traitement a atteint le taux normal et dont le rendement est entièrement satisfaisant ou mieux dans une année donnée.*

En règle générale, à l'intérieur de l'échelle, une augmentation peut être accordée chaque année jusqu'à concurrence du taux normal pouvant aller jusqu'à 10% du traitement du cadre. Le barème suivant peut être utilisé à titre d'exemple:

- *exceptionnel* *7 à 10%*
- *supérieur* *5 à 7%*
- *entièrement satisfaisant* *3 à 5%*

Il peut être accordé une prime au rendement, jusqu'à concurrence de 10% du traitement, à un employé dont le rendement a été coté entièrement satisfaisant ou mieux, dont le traitement est déjà au taux normal ou vient d'atteindre le taux normal du fait de l'application d'une augmentation à l'intérieur de l'échelle, et qui est effectif le 31 mars et le 1er avril. Ces sommes forfaitaires doivent se mériter à nouveau à chaque année.

Certains cadres cotés entièrement satisfaisant ou mieux atteindront leur taux normal avec des augmentations, à l'intérieur de l'échelle, qui seront inférieures aux montants suggérés dans les lignes directrices. Dans ces cas-là, les administrateurs généraux peuvent accorder une prime au rendement, en sus de l'augmentation à l'intérieur de l'échelle. La combinaison des 2 montants ne peut dépasser 10% du traitement.

3.1.3.3 Sécurité d'emploi

QUÉBEC

La sécurité d'emploi des cadres est prévue dans la «Politique concernant la gestion du personnel d'encadrement en surplus» et à la «Directive concernant les conditions de travail des cadres».

La «Politique concernant la gestion du personnel d'encadrement en surplus» énonce que les sous-ministres et dirigeants d'organismes doivent prendre tous les moyens pour utiliser les surplus de

personnel d'encadrement afin d'éviter de déclarer des cadres supérieurs en surplus ou de mettre d'autres cadres en disponibilité à l'Office des ressources humaines. La directive concernant les conditions de travail des cadres prévoit deux situations particulières, soit celles du déplacement et de la cession d'unités administratives.

- Déplacement d'une unité administrative

Dans le cas de déplacement d'une unité administrative, le cadre recevra un préavis d'au moins 12 mois lorsque son unité administrative sera déplacée à plus de 50 kilomètres de sa localité.

Si le cadre intermédiaire refuse d'être déplacé, l'employeur prend les mesures nécessaires pour l'affecter ou le muter à un emploi vacant de sa classe d'emploi:

- dans la localité où se trouve l'unité administrative à laquelle il appartient;
- dans une autre localité située à moins de 50 kilomètres de la localité où se trouve l'unité administrative à laquelle il appartient;
- dans un rayon de 50 kilomètres des villes de Québec ou Montréal;
- à la date effective de la relocalisation, le cadre intermédiaire auquel un emploi n'a pas été offert est mis en disponibilité. Il continue de recevoir son traitement jusqu'à ce qu'il soit replacé dans un autre emploi;

Si le cadre a refusé une affectation ou une mutation, il est mis en disponibilité et il cesse de recevoir son traitement jusqu'à ce qu'il soit replacé dans un autre emploi;

Le cadre intermédiaire mis en disponibilité est tenu, sous peine de destitution, d'accepter l'affectation ou la mutation qui lui est offerte après la date effective de la relocalisation.

- Cession d'unités administratives

L'employeur peut céder en totalité ou en partie une unité administrative à une entité juridique autre que le gouvernement. Dans ce cas, il informe l'Association représentative du cadre intermédiaire.

À compter de la date effective de la cession, le cadre intermédiaire conserve, pour une période de 3 mois, le droit d'être affecté ou muté dans la Fonction publique à un emploi de la même classe d'emploi que celle à laquelle il appartient à cette date, ou d'être mis en disponibilité. Dans un délai de 6 mois de l'expiration de la période de 3 mois, l'employeur prend les mesures nécessaires pour affecter ou muter le cadre permanent de la façon suivante:

- à un emploi vacant de sa classe d'emploi dans la localité actuelle de l'unité administrative cédée;
- à un emploi vacant de sa classe d'emploi dans une localité située à moins de 50 kilomètres de la localité actuelle de l'unité administrative cédée;

- à un emploi vacant de sa classe d'emploi dans une autre localité située à plus de 50 kilomètres de la localité actuelle de l'unité administrative cédée;

À l'expiration de la période de 6 mois, le cadre intermédiaire à qui l'employeur n'a pu offrir un emploi vacant est mis en disponibilité jusqu'à ce qu'il soit replacé dans un autre emploi. Le cadre intermédiaire qui refuse l'affectation ou la mutation proposée est destitué.

La *Loi sur la Fonction publique* prescrit que, dans les cas où l'Office est dans l'impossibilité de procéder au placement d'un fonctionnaire permanent en disponibilité conformément à son classement, elle peut, après avoir vérifié ses aptitudes, lui attribuer un nouveau classement conformément aux conditions et modalités établies par le Conseil du trésor. Ce nouveau classement ne peut entraîner une diminution du traitement régulier auquel le fonctionnaire avait droit avant de se voir attribuer un tel classement.

CANADA

Le fonctionnaire est nommé pour une durée indéterminée et à titre amovible (a. 24 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique). En conformité avec les règlements de la Commission, un fonctionnaire dont les services ne seront plus nécessaires, faute de travail ou suite à la suppression d'une fonction sera mis en disponibilité sous réserve de la «Directive sur le réaménagement des effectifs». À ce moment, il perd sa qualité de fonctionnaire (a. 29 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique).

- *Le mécanisme de sécurité d'emploi est réglementé par une directive sur le réaménagement des effectifs conclue entre les parties représentées au Conseil national mixte;*

- *Un avis de manque de travail est adressé aux fonctionnaires visés. Cet avis doit préciser la date prévue de mise en disponibilité et les motifs de la décision. À partir de ce moment, le fonctionnaire est réputé bénéficier du statut de fonctionnaire excédentaire;*

- *Une garantie est donnée aux fonctionnaires excédentaires, s'ils sont mobiles et recyclables, qu'une offre d'emploi raisonnable leur sera faite pendant cette période de priorité d'excédentaire. Les mises en disponibilité ne doivent* ***normalement*** *se produire que lorsqu'un fonctionnaire a refusé une offre d'emploi raisonnable, qu'il n'est pas mobile, qu'il ne peut être recyclé en moins de 2 ans ou qu'il demande à être mis en disponibilité. Pendant la période de priorité d'excédentaire, le traitement ainsi que les autres frais autorisés sont à la charge du ministère d'attache, en conformité avec les conventions collectives et directives applicables;*

- *Si un fonctionnaire refuse une offre d'emploi raisonnable pendant la période de préavis de 6 mois, il peut être mis en disponibilité à la fin de la période;*

- *Si le ministère d'attache est incapable de lui présenter une offre d'emploi raisonnable pendant les 6 premiers mois de la période de priorité d'excédentaire, cette période est prolongée et le fonctionnaire n'est pas mis en disponibilité tant qu'il n'a pas refusé une offre d'emploi raisonnable;*

- *Par la suite, si un fonctionnaire refuse une offre d'emploi raisonnable, il y aura mise en disponibilité. À ce moment, l'employé cesse d'être un fonctionnaire mais bénéficie cependant d'une priorité d'emploi pendant une durée d'un an;*

- *En cas de nomination à un poste de niveau inférieur, le traitement et les réajustements paritaires sont protégés en conformité avec les dispositions de la convention collective relatives à la protection salariale ou en vertu des dispositions d'un règlement;*

- *Les fonctionnaires peuvent, en vertu de la directive, recevoir 4 types de paiements forfaitaires en excluant les cas applicables à la sous-traitance:*

  - *une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire;*
  - *une indemnité de cessation d'emploi;*
  - *une prime de maintien en fonction;*
  - *une indemnité de cession de service.*

- *Seule l'indemnité de cessation d'emploi peut être versée en même temps qu'un autre paiement forfaitaire, les 3 autres types de paiements forfaitaires s'excluent mutuellement.*

- *La rémunération, en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire, est payable lorsqu'un fonctionnaire excédentaire offre de démissionner avant la fin de sa période de priorité d'excédentaire. Il recevra alors une rémunération en remplacement de la partie non expirée de ladite période jusqu'à concurrence de 6 mois.*

- *Quand l'emploi d'un fonctionnaire excédentaire prend fin de quelque façon que ce soit, il touche, en vertu de la directive, une indemnité de cessation d'emploi équivalant à une semaine de traitement par année de service au ministère, jusqu'à concurrence de 15 semaines, s'il a droit à une allocation annuelle ou à une rente immédiate en vertu de la Loi sur la pension de la Fonction publique.*

  Il peut y avoir paiement d'une prime de maintien en fonction dans 3 situations, soit lors de la fermeture totale d'une installation, de la réinstallation d'unités de travail et de la cession ou privatisation. Dans ce cas, il y a paiement d'une somme équivalant à 6 mois de traitement, à la condition que le fonctionnaire accepte de quitter la Fonction publique en renonçant à ses droits de priorité.

Dans le cas de sous-traitance, une procédure particulière est prévue et le paiement d'une somme équivalant à 6 mois de traitement est également prévu.

La directive concernant les conditions d'emploi des gestionnaires classés dans la catégorie de la gestion prévoit de plus certaines indemnités de départ. Les gestionnaires ont droit à une semaine de traitement pour chaque année de service, jusqu'à concurrence de 28 semaines, payable au moment de la cessation d'emploi. Cette indemnité doit cependant être réduite du nombre de semaines d'indemnité de départ, de congé de retraite, ou de paiement en espèce tenant lieu de congé de retraite déjà versé. Cette indemnité est payable à la cessation de l'emploi, peu importe le motif de la cessation.

3.1.3.4 Heures de travail

QUÉBEC

La semaine régulière de travail et la journée régulière de travail d'un cadre intermédiaire sont celles que le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme juge nécessaires pour qu'il s'acquitte des devoirs de sa charge.

CANADA

Les heures de travail d'un gestionnaire à plein temps, y compris les heures auxquelles la journée débute et se termine, sont fixées par le sous-chef. Toutefois, sur une année, celles-ci ne doivent pas être inférieures à une moyenne de 37,5 heures par semaine.

3.1.3.5 Vacances

QUÉBEC

Les cadres intermédiaires bénéficient de vacances annuelles dont la durée est déterminée en fonction du service continu. Entre 1 an et 10 ans, 20 jours de vacances; entre 10 et 11 ans, 21 jours; entre 12 et 13 ans, 22 jours; entre 14 et 15 ans, 23 jours; entre 16 et 17 ans, 24 jours; 18 ans et plus, 25 jours.

CANADA

4 semaines par exercice financier à la nomination; 5 semaines par exercice financier après avoir accompli soit 10 ans dans le groupe de la direction ou l'équivalent, soit 15 ans de service dont 5 ans dans le groupe de direction ou l'équivalent ou encore après 20 ans de service.

3.1.3.6 Régime collectif d'assurance

QUÉBEC

Le régime collectif d'assurance des cadres intermédiaires de la Fonction publique est contenu dans la directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres intermédiaires. Il comprend un régime obligatoire d'assurance-maladie, d'assurance-vie et d'assurance-salaire de longue durée, ainsi que des régimes facultatifs d'assurance-maladie additionnelle et d'assurance-vie additionnelle.

a) **assurance-vie:**

- 6,400$; le versement est effectué par le gouvernement;
- le régime de base d'assurance-vie comporte une protection équivalant à 50% du traitement annuel, ainsi qu'une assurance additionnelle en cas de mort accidentelle, représentant 100% du traitement annuel qui s'ajoute à l'assurance-vie de l'adhérent. Ce régime comprend également une assurance-vie de 10,000$ pour le conjoint, plus 300$ par mois pendant 24 mois, de même que 5,000$ pour chaque enfant dont l'adhérent a la charge;
- primes: payées par l'employé.

b) **assurance-accident/maladie:**

- le régime de base d'assurance-maladie comprend le remboursement à 100% des frais hospitaliers et à 80% des frais de médicaments et des frais paramédicaux.
- le régime facultatif d'assurance-accident/maladie comprend le remboursement à 80% des frais d'honoraires professionnels de chiropratique, diététique, ostéopathie, etc., selon les spécifications du régime.

Primes:

- individuel: 1.62$ pour l'employé
  3.05$ pour l'employeur
- familial: 4.88$ pour l'employé
  9.18$ pour l'employeur

- monoparental: 3.26$ pour l'employé
  6.13$ pour l'employeur

c) **assurance-traitement:**

- durant les 3 premières semaines d'invalidité, le cadre intermédiaire reçoit le traitement auquel il aurait eu droit s'il avait été au travail;
- durant les 101 semaines qui suivent, il reçoit 80% de son traitement;
- Par la suite, le régime d'assurance-salaire longue durée s'applique et prévoit une rente de 70% du traitement mensuel brut. Il y a aussi indexation.

Primes:

- Le paiement des 104 premières semaines est assumé par l'employeur. Les primes du régime d'assurance-salaire de longue durée sont payées par l'employé à raison de 0.06% de son traitement, et par l'employeur à raison de 0.69% du traitement de l'employé.

CANADA

a) assurance-vie de base:

- *prestations: 2 fois le traitement annuel;*
- *prime payée par l'employeur.*

assurance-vie supplémentaire:

- *une année de traitement moins 10% pour chaque année au-delà de 60 ans;*
- *prime payée par l'employeur.*

assurance-vie à la retraite:

- *facultatif:*
  - *100% du traitement au moment du départ à la retraite, décroissant à chaque année à compter de la 2ème année;*
  - *prime payée par l'employé.*

assurance-mort accidentelle et mutilation:

- *250,000$ pour le décès par accident et le même montant ou une partie de celui-ci pour la perte d'un membre, d'un doigt, etc.;*
- *prime payée par l'employeur.*

b) ***assurance-maladie:***

- *remboursement de 80% des dépenses admissibles pour des frais médicaux particuliers non assurés par des régimes provinciaux d'assurance-maladie, incluant notamment:*
  - *les médicaments d'ordonnance;*
  - *certains services para-médicaux;*
  - *l'achat et la réparation de lunettes ou lentilles cornéennes ...;*
  - *l'achat et la réparation d'appareils auditifs.*

assurance-hospitalisation complémentaire:

- *remboursement de la totalité des frais de séjour dans une chambre semi-privée;*
- *prime payée par l'employeur.*

c) ***assurance-invalidité:***

- *bénéfices:*
  - *l'employé bénéficie d'un congé de maladie payé lorsqu'il est incapable d'exercer ses fonctions en raison d'une maladie ou d'une blessure, à la condition qu'il ait les crédits de congés de maladie nécessaires;*

	- *à compter de l'épuisement des crédits de congés de maladie, l'employeur peut, à sa discrétion, accorder jusqu'à 130 jours de congés de maladie avec traitement à un cadre de direction lorsque ce dernier n'a pas acquis suffisamment de congés de maladie; cette période de congés de maladie n'est pas déduite des crédits de congés de maladie acquis par la suite.*
- *bénéfices en vertu du régime d'assurance-invalidité de longue durée:*	- *les prestations sont payables à compter de la 13e semaine d'invalidité totale ou après l'épuisement des congés de maladie;*
	- *les prestations sont versées pendant une période maximale de 24 mois si l'employé est frappé d'invalidité totale l'empêchant d'accomplir les fonctions essentielles de son emploi habituel;*
	- *par la suite, les prestations sont versées à l'employé jusqu'à l'âge de 65 ans s'il est dans l'incapacité totale d'occuper un emploi comparable dont la rémunération représente au moins les 2/3 du traitement de son emploi antérieur;*
	- *les prestations représentent 70% du salaire;*
	- *ces prestations sont indexées jusqu'à concurrence de 3% en fonction de l'indice des prix à la consommation;*
	- *primes payées par l'employeur.*
- *jours de congés de maladie:*	- *accumulation sans limite de 1 1/4 jour par mois de service;*
	- *non remboursable au moment du départ.*

3.1.3.7 Autres régimes d'assurance

QUÉBEC

Des régimes d'assurance complémentaires au régime de base ont aussi été instaurés en matière d'assurance-accident/maladie et d'assurance-vie additionnelle. Ces régimes sont facultatifs et les primes sont payables par l'employé.

CANADA

- *Régime de soins dentaires*

- *Principales caractéristiques du régime:*
  - *franchise annuelle de 25$ par personne ou 50$ par famille;*
  - *le maximum remboursable est de 1,250$ par année civile par personne assurée, pour tous les services, à l'exclusion des services d'orthodontie dont la limite à vie est de 2,000$ (2,500$ à partir du 1er janvier 1993);*
  - *services remboursés à 50%: restauration majeure, services majeurs relatifs aux prothèses et orthodontie;*
  - *services remboursés à 90%: diagnostic, prévention, restauration mineure, etc.*

- *Contributions:*
  - *les primes sont intégralement payées par l'employeur.*

3.1.4 Société Radio-Canada et Radio-Québec

3.1.4.1 Conventions collectives étudiées

ANALYSE
Les conventions collectives examinées visent des catégories d'employés semblables et comprennent un grand nombre de titres d'emploi différents. Les dates d'expiration des conventions collectives sont différentes.

R.QUÉBEC

Parties:	La Société de Radio-télévision du Québec et le Syndicat général des employés de Radio-Québec (CSN).
Groupe d'employés visés:	Tous les salariés à l'emploi de Radio-Québec à l'exception des employés qui sont exclus. En pratique, les employés inclus sont principalement des catégories d'employés manuels, de soutien administratif et professionnels.
Durée de la c.c.:	Du 11 avril 1991 au 31 décembre 1992.

R.CANADA

Parties:	*La Société Radio-Canada (S.R.C.) et le Syndicat canadien de la fonction publique (Conseil des sections locales).*
Groupe d'employés visés:	*Certaines catégories d'employés de bureau et professionnels du réseau français de la Société Radio-Canada (stations du Québec et de Moncton). La convention collective regroupe plusieurs catégories d'employés de la catégorie d'emploi professionnelle et de bureau incluant les annonceurs et les guides.*
Durée de la c.c.:	*Du 19 décembre 1991 au 3 mai 1992.* *(reconduction, avec amendements, de la convention collective du 20 décembre 1989 au 5 mai 1991).*

3.1.4.2 Rémunération et progression

ANALYSE
L'écart entre le minimum et le maximum de la rémunération des groupes de salariés examinés est important tant à Radio-Canada qu'à Radio-Québec et comporte plusieurs échelles en raison du grand nombre et de la variété des titres d'emploi visés. Dans les deux cas, l'avancement d'échelon est, en général, annuel et automatique.

R.QUÉBEC

Au 1er janvier 1991, la rémunération variait de 20,601$ à 54,721$ selon le groupe et l'échelon dans lequel se situe l'employé.

Une prime de 5% du traitement est accordée à l'employé appelé à coordonner les activités d'un groupe constitué d'au moins 4 employés du même titre d'emploi.

Il y aura avancement automatique d'échelon une fois par année pour un employé occupant un titre d'emploi manuel, de soutien administratif, technique ou para-technique. Pour l'employé occupant un titre d'emploi de la catégorie professionnelle, il y aura un échelon à tous les 6 mois dans les 7 premiers échelons et, par la suite, annuellement.

R.CANADA

À compter du 6 mai 1991, la rémunération varie de 16,418$ à 54,437$, selon le groupe et l'échelon dans lequel se situe l'employé. Certaines catégories d'employés ont droit à une prime de bilinguisme de 7% s'ils occupent un poste bilingue et utilisent la langue seconde pendant au moins 10% de leur temps de travail.

L'avancement d'échelon dans un groupe salarial est automatique et annuel.

3.1.4.3 Sécurité d'emploi

ANALYSE

Les deux conventions collectives prévoient une sécurité d'emploi variable selon les situations et la date d'entrée en service des employés. Elles distinguent les situations découlant d'un changement technologique de celles découlant d'un manque de travail.

À la Société Radio-Canada, les cas de fermeture de stations, c'est-à-dire la situation la plus susceptible de se produire en cas d'accession du Québec à la souveraineté, sont qualifiés de réduction majeure de l'exploitation. Dans une telle situation, les employés qui étaient à l'emploi de la Société Radio-Canada le 31 décembre 1981 jouissent d'une grande sécurité d'emploi. Le processus de supplantation et de mutation n'étant possible qu'à l'intérieur de l'unité de négociation couverte par la convention collective, c'est-à-dire aux stations de la Société Radio-Canada au Québec et à Moncton, il est probable que la majorité de ces employés ne pourront supplanter ou être mutés. Ils ne pourront alors être licenciés ni subir de diminution de salaire.

La sécurité des employés à l'emploi de Radio-Québec à la date de la signature de la convention collective est à toutes fins utiles totale dans les cas de changements techniques, technologiques et administratifs. Dans les autres cas, tel le manque de travail, il peut y avoir mise à pied.

R.QUÉBEC

La Société Radio-Québec a convenu d'un plancher d'emploi qui ne doit pas être inférieur à 215 employés permanents ou en probation.

Advenant des **changements techniques, technologiques ou administratifs**, il y aura, 90 jours à l'avance, rencontre avec le Syndicat. La Société avise par écrit le Syndicat ainsi que l'employé visé au moins 30 jours à l'avance avant d'abolir un poste suite à des changements techniques, technologiques ou administratifs.

L'employé permanent dont le poste est aboli à la suite de changements techniques, technologiques ou administratifs peut choisir une des alternatives suivantes:

- Déplacer l'employé le moins ancien de son titre d'emploi;
- Obtenir un autre poste selon l'offre de reclassement faite par la Société;
- Démissionner et bénéficier d'une indemnité de séparation équivalant à un mois par année de service, jusqu'à concurrence d'un maximum de 6 mois;
- Se prévaloir, s'il est admissible, du régime de retraite ou du régime de pré-retraite.

À défaut de se prévaloir des possibilités susmentionnées, l'employé est mis à pied et inscrit sur une liste de rappel pour une période de 2 ans.

Dans le cas où le reclassement entraîne une rétrogradation, l'employé est régi par les dispositions visant les «hors échelles», c'est-à-dire que son taux de salaire est conservé, mais ses augmentations futures diffèrent de celles des autres employés.

L'employé qui refuse sans motif raisonnable une offre de reclassement peut, à son choix:

- Démissionner et bénéficier d'une indemnité de séparation équivalant à un mois par année de service, jusqu'à concurrence d'un maximum de 6 mois de traitement;
- Se prévaloir du régime de retraite.

Il faut noter que ces dispositions s'appliquent à l'employé déjà au service de la Société à la date de signature de la convention collective. Pour les autres employés, après les mêmes choix, une mise à pied sera faite, si aucun poste n'est disponible.

En cas de **manque de travail** susceptible d'occasionner une compression de personnel provoquant des mises à pied, la Société avise par écrit le Syndicat au moins 60 jours avant la date prévue pour cette compression. Avant de procéder à la mise à pied des employés permanents, la Société prend d'abord les mesures de nature à restreindre les mises à pied en supprimant ou restreignant l'usage de la sous-traitance. La Société met fin à l'emploi des employés contractuels ainsi que ceux en période de probation. Par la suite, des mises à pied se font à l'intérieur des groupes d'ancienneté décrits à la convention collective.

L'employé dont le poste est aboli peut se prévaloir d'un mécanisme de supplantation. Les employés mis à pied sont inscrits sur une liste de rappel, et ce pour une période de 2 ans.

L'employé mis à pied peut également choisir de démissionner et de bénéficier de l'indemnité de séparation équivalant à un mois par année de service, jusqu'à concurrence d'un maximum de 6 mois de traitement, ou de se prévaloir du régime de retraite, s'il est admissible.

Une indemnité de mise à pied est également payée à l'employé permanent ou mis à pied. Il reçoit un préavis écrit d'au moins 4 semaines ou, à défaut, 4 semaines de traitement. De plus, l'employé mis à pied a droit, à compter de sa mise à pied et jusqu'à concurrence de 26 semaines, à une prestation égale à la différence entre toute prestation ou indemnité due en vertu de lois existantes en raison de sa mise à pied et 95% de son traitement.

R.CANADA

Les employés de la Société Radio-Canada ont droit à une certaine protection de leur emploi dans les cas suivants:

- *Progrès technique: lors de l'introduction d'équipement nouveau ou modifié ou lors du changement des méthodes d'exploitation qui y sont reliées;*

- *Compression de personnel;*

- *Réduction majeure de l'exploitation, c'est-à-dire une compression de personnel occasionnée par une diminution de services d'une station existante de radio ou de télévision. Cette situation prévoit aussi le cas de fermeture d'une station.*

Dans le cas de progrès technique, les employés sont recyclés, mutés ou réaffectés à l'intérieur du groupement négociateur visé par la convention collective. Lorsqu'un employé refuse une offre de réaffectation, de recyclage ou de mutation, ou lorsqu'il est incapable de réussir la période de formation ou d'essai à laquelle il est soumis après son recyclage ou sa mutation, il peut être licencié.

Dans le cas de compression de personnel, la convention collective garantit qu'un employé qui était à l'emploi de la Société le 31 décembre 1981, et qui est toujours à l'emploi de la Société lors de la signature de la convention collective, ne sera pas licencié ou ne subira pas de diminution de salaire. Cependant, s'il refuse de supplanter dans le groupement négociateur de sa succursale, ou ne réussit pas à supplanter dans le groupement négociateur de sa succursale et refuse une offre de mutation à un poste vacant dans le groupement négociateur de sa succursale, il pourra être licencié.

L'employé qui était à l'emploi de la Société Radio-Canada le 31 décembre 1983, et qui est toujours à l'emploi de la Société lors de la signature de la convention collective, jouit d'une protection semblable. Cependant, dans ce cas, la supplantation peut se faire non seulement dans le groupement négociateur de sa succursale, mais aussi aux autres succursales de la Société au Québec et à Moncton. Il en va de même pour la possibilité de mutation.

Lorsque la compression de personnel est due à une réduction majeure de l'exploitation de la Société, aucun employé qui était à l'emploi de la Société le 31 décembre 1981, et qui est toujours à l'emploi de la Société lors de la signature de la convention collective, ne sera licencié ou ne subira de diminution de salaire, sauf s'il refuse de supplanter ou ne réussit pas à supplanter un employé dans le groupement négociateur de sa succursale ou aux autres succursales de la Société au Québec et à Moncton, et refuse de muter à un poste vacant aux mêmes endroits.

L'indemnité de licenciement de l'employé qui était à l'emploi de la Société le 31 décembre 1981, en cas de réduction majeure de l'exploitation de la Société, est d'une semaine de salaire pour chaque trimestre de service à la Société. Il a aussi droit à un préavis de 4 semaines ou, à défaut, 4 semaines de salaire.

L'indemnité de licenciement des autres employés, lorsqu'ils sont licenciés, varie d'une semaine de salaire pour chaque semestre de service, à une semaine de salaire pour chaque tranche de 4 mois de service. Ils ont aussi droit à un préavis d'au moins 4 semaines ou, à défaut, 4 semaines de salaire.

Advenant une cessation d'emploi résultant de la démission, les employés ont droit à une indemnité forfaitaire égale à 3 mois civils de salaire s'ils comptent 10 ans de service continu. Cette indemnité est ensuite augmentée en fonction du service continu jusqu'à un maximum de 6 mois de salaire.

3.1.4.4 Heures de travail

ANALYSE
La semaine de travail à Radio-Québec et à Radio-Canada varie selon les titres d'emploi.

R.QUÉBEC

La semaine régulière des employés visés est de 35 ou 40 heures, selon les titres d'emploi.

R.CANADA

La durée hebdomadaire du travail varie de 36 1/4 heures à 40 heures, selon les titres d'emploi.

3.1.4.5 Vacances

ANALYSE
Le régime de vacances est plus avantageux au Québec pendant les 8 premières années de service. Après 20 ans de service, celui du Canada est plus généreux.

R.QUÉBEC

Les employés visés bénéficient de vacances annuelles dont la durée est déterminée en fonction du nombre d'années de service continu. Entre 1 an et 17 ans, 20 jours; entre 17 et 18 ans, 21 jours; entre 19 et 20 ans, 22 jours; entre 21 et 22 ans, 23 jours; entre 23 et 24 ans, 24 jours; 25 ans et plus, 25 jours.

R.CANADA

Les employés bénéficient de vacances annuelles dont la durée est déterminée en fonction du service. Un employé comptant moins de 8 ans de service a droit à 3 semaines par année, alors que celui qui a plus de 8 ans de service a droit à 4 semaines par année. Après 20 ans de service, la durée du congé annuel payé est de 5 semaines, puis elle est de 6 semaines après 27 ans de service.

3.1.4.6 Régime collectif d'assurance

ANALYSE
Le régime collectif d'assurance des employés de Radio-Québec comporte certaines similitudes avec celui des fonctionnaires provinciaux. Le régime d'assurance-vie de la Société Radio-Canada prévoit des prestations plus importantes que celles du régime de Radio-Québec. En ce qui concerne l'assurance-traitement, les régimes sont difficilement comparables. Celui de Radio-Canada comporte certaines exceptions et les prestations d'invalidité varient d'un employé à l'autre. Des régimes optionnels sont en vigueur. Ils n'ont pas été examinés. En outre, dans le cas de la Société Radio-canada, les régimes ne sont exposés que sommairement vu l'indisponibilité des documents pertinents.

R.QUÉBEC

a) **assurance-vie**

Tout employé à temps plein bénéficie, sans contribution de sa part, d'une assurance-vie de 6,400$.

Tout employé en déplacement dans une zone où il y a risque de guerre bénéficie, sans contribution de sa part, d'une assurance d'au moins 200,000$ en cas de mort accidentelle ou de mutilation accidentelle.

b) **assurance-maladie**

Le régime de base couvre, suivant les modalités arrêtées par les parties, les médicaments et, au choix des parties, le transport en ambulance, les frais hospitaliers et médicaux, les frais d'achat d'un membre artificiel, etc.

La contribution de la Société à ce régime ne peut excéder le moindre des montants suivants:

- Dans le cas d'un participant assuré pour lui-même et pour sa famille, 60.00$ par année; dans le cas d'un participant assuré pour lui-même seulement, 24.00$ par année.

c) **assurance-traitement**

L'employé invalide a droit, pour toute période d'invalidité durant laquelle il est absent du travail:

- Au paiement d'une prestation équivalant au traitement qu'il recevrait s'il était au travail, jusqu'à concurrence du nombre de jours de congés de maladie accumulés ou de 5 jours ouvrables;

- À la fin de cette période et jusqu'à concurrence de 52 semaines à compter du début de la période d'invalidité: au paiement d'une prestation représentant un montant égal à 85% du traitement qu'il recevrait s'il était au travail;

- Il reçoit, à compter de l'expiration de la période précitée de 52 semaines, jusqu'à concurrence d'une période additionnelle de 52 semaines, une prestation représentant un montant égal à 66 2/3% du traitement qu'il recevrait s'il était au travail;

- À compter de l'expiration de cette période de 104 semaines, l'employé peut utiliser les jours de congés de maladie accumulés pour recevoir les prestations versées en vertu du régime complémentaire et collectif d'assurance auquel il participe.

d) jours de congés de maladie

Le 1er avril de chaque année, la Société crédite à tout employé à temps plein 7 jours de congés de maladie. Les jours ainsi crédités sont non cumulatifs mais monnayables, le 31 mars de chaque année, selon le taux de traitement en vigueur à cette date.

Les jours de congés de maladie au crédit de l'employé au 31 mars 1984 demeurent à son crédit et les jours utilisés sont soustraits du total accumulé. Dans ce cas, la Société paie à l'employé qui a au moins une année de service continu au moment de son départ, par démission, congédiement, décès ou mise à la retraite, une gratification en espèces correspondant à la moitié du solde de ses crédits de congés de maladie accumulés au 31 mars 1978 et non utilisés, jusqu'à un maximum de 66 jours de traitement.

R.CANADA

a) assurance-vie

Les employés admissibles ont droit à une assurance-vie «tous risques» de 25,000$ ou de 2 fois leur salaire annuel de base, sans contribution de leur part.

Tout employé affecté à des zones où il y a un risque de guerre ou des situations périlleuses est automatiquement assuré pour 225,000$ de plus. Les employés ont aussi droit à une assurance de 25,000$, sans contribution de leur part, lorsqu'ils se déplacent pour le compte de Radio-Canada, en cas de mort accidentelle ou de perte d'un membre.

b) assurance-maladie

Les employés bénéficient d'un régime de base qui complète les régimes provinciaux.

La Société Radio-Canada rembourse la totalité des primes prélevées sur le salaire des employés pour le paiement de ce régime.

c) assurance-traitement

Les employés bénéficient d'un régime de protection du revenu en cas d'invalidité «court terme» et d'un régime d'assurance-salaire en cas d'invalidité prolongée.
Des jours de congés de maladie sont aussi prévus. Les bénéfices relatifs à ces régimes varient selon que l'employé a adhéré ou non au nouveau régime le 1er avril 1977. Les employés engagés depuis le 1er avril 1977 doivent cependant adhérer à ces régimes. De plus, les politiques internes de la Société Radio-Canada régissent partiellement ces régimes.

De façon générale, le régime d'assurance-traitement de courte durée prévoit des prestations, en cas d'invalidité, variant de 100% à 66 2/3% du salaire de base selon la durée du service de l'employé.

En cas d'invalidité prolongée, les prestations représentent 60% du salaire de base, déduction faite de certains montants provenant de d'autres régimes. Cette prestation est indexée.

3.1.5 Société canadienne des postes

3.1.5.1 Convention collective étudiée

Parties: La Société canadienne des postes et l'Alliance de la fonction publique du Canada.

Groupe d'employés visés: Commis aux écritures et aux règlements, dessins et illustrations, mécanographie, service administratif, administration des programmes, administration financière, service d'information, achat et approvisionnement, soutien technologique et scientifique, techniciens divers, soutien des sciences sociales, communication, traitement des données, secrétariat, sténographie et dactylographie, bibliothéconomie.

Durée de la c.c.: Du 11 avril 1991 au 30 septembre 1993.

3.1.5.2 Rémunération et progression

La convention collective prévoit un traitement annuel qui varie en fonction de la classification. Chaque classification comporte plusieurs niveaux et chaque niveau est constitué de plusieurs échelons.

À titre d'exemple, au 1er avril 1991, pour les commis aux écritures et aux règlements, les traitements variaient de:

Échelons	**Salaires**	
CR-1	16,209$	19,216$
CR-2	18,901$	21,809$
CR-3	22,247$	25,748$
CR-4	24,520$	28,323$
CR-5	27,618$	31,813$
CR-6	29,615$	34,096$
CR-7	34,377$	39,479$

De plus, les employés de cette catégorie bénéficient d'une prime de bilinguisme, conformément à la politique de la Société.

Avancement d'échelon:

Il y aura avancement d'échelon aux 26 ou 52 semaines, selon la classification de l'employé.

3.1.5.3 Sécurité d'emploi

Sauf quant aux employés engagés pour une durée déterminée, aucun employé de l'unité de négociation à la date de la signature de la convention collective ne peut faire l'objet d'un licenciement temporaire ou permanent, dans la mesure où il accepte d'être réaffecté à un autre poste.

L'employé excédentaire se voit offrir la possibilité d'occuper un autre emploi parmi les emplois vacants de sa classification, à l'intérieur d'un rayon de 40 kilomètres de son emploi actuel.

Si l'employé n'est pas jugé compétent pour accomplir les fonctions du poste, il peut bénéficier d'une période de formation.

Si l'employé refuse un poste situé à l'intérieur d'un rayon de 40 kilomètres de son lieu d'emploi actuel, il sera mis à pied sans droit de rappel.

Si aucun poste n'est disponible dans un rayon de 40 kilomètres, les employés excédentaires se voient offrir la possibilité d'occuper d'autres emplois parmi les postes vacants à l'intérieur de leur secteur d'emploi. Le secteur 2 comprend la province de Québec et Ottawa.

Si l'employé refuse une réinstallation dans son secteur d'emploi à l'extérieur d'un rayon de 40 kilomètres de son lieu actuel, il peut choisir d'être licencié ou d'être réaffecté à un autre poste pour lequel il possède les compétences voulues ou pour lequel il peut être formé, dans une autre unité de négociation de l'Alliance de la fonction publique, dans un rayon de 40 kilomètres de son lieu d'emploi actuel.

Si aucun poste n'est disponible dans un rayon de 40 kilomètres du lieu d'emploi de l'employé, dans une unité de négociation dont l'Alliance de la fonction publique est l'agent négociateur, l'employé peut se voir offrir toute autre affectation au sein de la Société dans un rayon de 40 kilomètres de son lieu d'emploi actuel.

Si l'employé refuse cette affectation, il est licencié avec droit de rappel.

Si l'employé accepte cette affectation et qu'il est rémunéré à un taux inférieur, la Société lui verse un supplément de salaire égal à la différence entre les deux revenus.

Lorsque l'employé excédentaire est licencié, il a un droit de rappel qui varie en fonction de la durée de son service continu. Si l'employé compte plus de 15 ans de service, ce droit de rappel peut être exercé pendant les 4 années qui suivent la date du licenciement.

S'il a épuisé tous ses droits de rappel, l'employé reçoit une indemnité de départ équivalant à 2 semaines de rémunération pour la première année complète d'emploi continu, plus une semaine de rémunération pour chaque année complète d'emploi continu subséquente, jusqu'à un maximum de 28 semaines.

En cas de démission, si l'employé justifie de 10 ans de service continu, il a droit à une somme représentant la moitié de la rémunération hebdomadaire pour chaque année complète d'emploi continu, jusqu'à concurrence de 26 années. L'indemnité ne doit cependant pas dépasser 13 semaines de rémunération.

Lorsque l'employé a droit à une pension de «jouissance immédiate» aux termes de la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, ou qu'il a droit à une allocation annuelle de «jouissance immédiate», il reçoit une semaine de rémunération pour chaque année complète d'emploi continu jusqu'à concurrence de 28 semaines.

Il faut noter cependant qu'en aucun cas les indemnités ci-haut décrites ne peuvent être cumulées.

3.1.5.4 Heures de travail

Les employés visés bénéficient d'une semaine de 37 1/2 heures de travail.

3.1.5.5 Vacances

Après un an de service, l'employé bénéficie de 3 semaines de vacances s'il a moins de 7 ans d'emploi continu, 4 semaines s'il a complété 7 ans d'emploi continu et 5 semaines s'il a complété 20 ans d'emploi continu. À compter du 1er avril 1992, il a droit à 5 semaines s'il a complété 17 ans d'emploi continu, 6 semaines s'il a complété 30 ans d'emploi continu et 7 semaines s'il a complété 35 ans d'emploi continu.

3.1.5.6 Régime collectif d'assurance

Les dispositions relatives aux divers régimes d'assurance collectifs en vigueur à la Société canadienne des postes sont contenues dans un ensemble de directives que nous n'avons pu consulter. Il ne nous est donc pas possible d'exposer, avec une précision suffisante, les principaux bénéfices qui y sont prévus.

Cependant, la convention collective étudiée est suffisamment complète en ce qui concerne les jours de congés de maladie et le régime de soins dentaires.

a) Jours de congés de maladie

- accumulation de 1 1/4 jour de congés de maladie par mois, sans limite; aucun remboursement au moment du départ;

- l'employé bénéficie d'un congé de maladie payé lorsqu'il est incapable d'exercer ses fonctions en raison d'une maladie ou d'une blessure, à la condition qu'il ait les crédits de congés de maladie nécessaires;

- à compter de l'épuisement de ses congés de maladie, l'employeur peut, à sa discrétion, accorder un congé de maladie payé pour une période maximale de 15 jours, sous réserve de la déduction de ce congé anticipé de tout congé de maladie acquis par la suite.

b) Régime de soins dentaires

- prime entièrement payée par l'employeur;

- s'applique à tous les employés ainsi qu'à leur famille.

Les principales caractéristiques du régime sont:

- 80% pour les frais de soins ordinaires;

- 70% pour les frais de soins extraordinaires et 50% pour les frais orthodontiques;

- le maximum est de 1,000$ par année pour les soins ordinaires et 1,000$ par année pour les soins extraordinaires; il y a un maximum de 1,000$ au cours d'une vie pour les soins orthodontiques.

3.2 Régimes de retraite

3.2.1 Régimes de retraite analysés

ANALYSE

Les régimes de retraite analysés sont des régimes universels très complets et encadrés par une législation complexe. Il s'agit de régimes à prestations déterminées calculées en fonction du nombre d'années de service, à raison de 2% par année jusqu'à concurrence de 35 ans.

Les critères d'admissibilité sont différents et les deux régimes prévoient la possibilité d'une pension anticipée réduite, mais à des conditions différentes. La pension pour invalidité n'existe pas dans le régime québécois étudié alors que la Loi le prévoit au Canada.

L'indexation est prévue tant au Québec qu'au Canada, mais à un taux cependant différent.

Les deux régimes prévoient certaines possibilités de remboursement des cotisations lorsqu'un cotisant cesse de participer aux régimes. Plus particulièrement, au Canada, il faut noter qu'un participant qui cesse de cotiser alors qu'il **est âgé de 45 ans et compte 10 ans de service ou plus, n'a pas droit au remboursement des cotisations versées depuis le 1er octobre 1967**.

ANALYSE (suite)

La cotisation des employés est fixée à un pourcentage différent.

Au Canada, il n'y a aucune capitalisation des contributions aux régimes de retraite, tant de l'employé que de l'employeur, alors qu'au Québec, la cotisation de l'employé est capitalisée et administrée par la Caisse de dépôt et de placement du Québec.

Des ententes de transfert existent entre le gouvernement du Canada et la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance (C.A.R.R.A.). Une entente de transfert existe aussi entre la C.A.R.R.A. et la Société Radio-Canada.

Trois régimes de retraite s'appliquent aux employés de la Fonction publique du Québec. Ils sont décrits dans la *Loi sur le régime de retraite des enseignants* (RRE), L.R.Q., c. R-11, dans la *Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires* (RRF), L.R.Q., c. R-12, ainsi que dans la *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics* (RREGOP), L.R.Q., c. R-10. Ce dernier régime s'applique aux employés désignés en annexe à la Loi depuis le 30 juin 1973: Radio-Québec y figure. Selon le 17e rapport annuel de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance, chargée d'administrer ces régimes, il y avait, en 1990, 480 000 cotisants au RREGOP, 15 000 cotisants au RRF et 31 500 cotisants au RRE.

Nous avons choisi d'examiner les dispositions du RREGOP, puisque c'est le régime qui compte le plus grand nombre de cotisants.

Plusieurs régimes de retraite existent également au Canada. Notre choix s'est arrêté sur le régime de retraite régi par la *Loi sur la pension de la Fonction publique*. Selon le rapport annuel du Conseil du trésor du Canada, plus de 300 000 personnes cotisent à ce régime, dont les employés de la Société canadienne des postes.

3.2.2 Bénéfices

3.2.2.1 Pension normale

Admissibilité:

QUÉBEC

Au Québec, un cotisant est admissible à sa pension normale lorsque:

- il a atteint l'âge de 65 ans;
- il a dix années de service et 62 ans;
- son âge et les années de service totalisent 90 ou plus avec 60 ans d'âge;
- jusqu'au 1er septembre 1992, il a 35 années de service.

CANADA

Au Canada, un cotisant est admissible à une pension normale si:

- *il a 60 ans et 5 ans de service;*
- *il a 55 ans et 30 années de service;*
- *l'âge normal de la retraite est fixé à 65 ans.*

Calcul de la pension:

QUÉBEC

Au Québec, le montant annuel de la pension de l'employé est égal à 2% du traitement admissible moyen des 5 meilleures années, jusqu'à concurrence de 35 ans.

CANADA

Au Canada, la pension est égale à 2% du traitement admissible moyen des 6 meilleures années consécutives, jusqu'à concurrence de 35 ans.

3.2.2.2 Pension anticipée réduite

Admissibilité:

QUÉBEC

Un cotisant est admissible à une pension anticipée réduite dans les cas suivants:

- son âge et les années de service totalisent 90 mais il a moins de 60 ans;
- le cotisant a 60 ans d'âge mais son âge et ses années de services n'atteignent pas le nombre 90;
- à compter du 1er janvier 1991, le cotisant a 55 ans d'âge.

CANADA

Un cotisant est admissible à une pension anticipée réduite s'il est âgé de 50 ans et a contribué pendant 5 années.

Calcul de la réduction:

QUÉBEC

Au Québec, dans le premier cas, la pension est réduite de 0.5% par mois compris entre la date effective de la retraite et la date du 60e anniversaire de naissance ou le 35 ans de service (jusqu'au 1er septembre 1992).

Dans le deuxième cas, la pension est réduite de 0.5% par mois compris entre la date effective de la retraite et la date la plus rapprochée à laquelle elle serait accordée sans réduction actuarielle.

Dans le troisième cas, la personne de 55 ans qui cesse de participer après le 31 décembre 1990 a le choix entre une pension réduite actuariellement, 0.5% par mois entre la date de démission et la rencontre du facteur sans réduction et une pension différée.

CANADA

La pension normale sera diminuée de 5% par année comprise entre la date à laquelle la pension est accordée et la date du 60e anniversaire de l'employé. S'il justifie d'au moins 25 ans de service, il y aura une réduction de 5% pour chaque année qui lui manque pour atteindre l'âge de 55 ans ou 30 ans de service, la réduction la plus élevée étant retenue.

3.2.2.3 Pension pour invalidité

QUÉBEC

RREGOP: aucune disposition spécifique ne prévoit d'avantages en cas d'invalidité.

CANADA

La Loi prévoit l'admissibilité à une pension normale du cotisant frappé d'incapacité physique ou mentale d'exercer régulièrement une fonction rémunératrice, à condition d'avoir accumulé 5 ans de service.

3.2.2.4 Avantages en cas de décès

QUÉBEC

Le régime prévoit certains bénéfices payables en cas de décès du cotisant:

- si le cotisant est déjà pensionné, la rente au conjoint survivant sera de 50% de la pension ou de 60%, selon la date de la fin de la participation et en cas d'option;

- si le cotisant n'est pas encore pensionné mais qu'il a fini de participer avant le 1er janvier 1991, son conjoint aura droit à une rente de 50% s'il était admissible à la pension, sinon il y aura remboursement aux ayants droit des cotisations avec intérêts;

- si la fin de la participation se situe après le 31 décembre 1990, trois situations sont susceptibles de se produire:

    - si le cotisant a moins de 55 ans d'âge et moins de 2 ans de service, il y aura remboursement privilégié, au conjoint, des cotisations avec intérêts;

    - si le cotisant a moins de 55 ans d'âge et plus de 2 ans de service, il y aura remboursement privilégié, au conjoint, après un test actuariel;

- si le participant était admissible à une pension, il y aura paiement de 50 ou 60% de la rente si l'option a été effectuée. S'il n'y a pas de conjoint, il y aura remboursement aux ayants droit;

CANADA

Si l'employé décède et qu'il a 5 ans et plus de service, son conjoint a droit à 50% de sa pension. Chaque enfant de moins de 18 ans et tout enfant âgé de 18 à 25 ans qui fréquente une institution d'enseignement peut toucher 10% de la pension de base de l'employé jusqu'à un maximum de 40%.

3.2.2.5 Indexation

QUÉBEC

La pension est indexée annuellement, pour le service antérieur au 1er juillet 1982, au taux d'augmentation de l'indice des rentes déterminé par la *Loi sur le régime des rentes du Québec*, L.R.Q., c. R-9. Pour le service postérieur au 30 juin 1982, elle est indexée de l'excédent de ce taux sur 3%.

CANADA

Il y a également indexation annuelle au 1er janvier suivant la date du 1er versement de la pension. Cette indexation est basée sur le taux annuel d'augmentation de l'indice des prix à la consommation au Canada.

3.2.2.6 Avantages en cas de cessation d'emploi

QUÉBEC

Après le 31 décembre 1990, le cotisant qui cesse de participer au régime aura droit au remboursement de ses cotisations, avec intérêts, s'il a moins de 2 ans de service et n'a pas atteint l'âge de 65 ans. S'il a atteint l'âge de 55 ans, il a le choix entre une pension immédiate réduite actuariellement ou une pension différée payable à l'âge de 65 ans.

CANADA

Un participant qui cesse de cotiser avant d'être admissible à la retraite peut choisir entre:

- *une pension différée payable à 60 ans;*
- *une pension réduite payable à 50 ans;*
- *un remboursement de ses cotisations avec un intérêt de 4% l'an. Toutefois, s'il est âgé de 45 ans et qu'il compte 10 ans de service et plus, il ne peut y avoir remboursement pour les cotisations versées depuis le 1er octobre 1967.*

3.2.2.7 Ententes de transfert

Une entente de transfert a été conclue entre la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance du Québec (CARRA) et le gouvernement du Canada, conformément à l'article 158 de la *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics* (RREGOP). Cette entente prévoit la possibilité de faire compter ou créditer, selon le cas, dans le RREGOP, tout ou partie des années de service comptées dans le régime de retraite auquel cotisait l'employé du gouvernement du Canada qui, dans certaines circonstances, est engagé par le gouvernement du Québec.

Pour qu'un transfert d'argent puisse être effectué par le gouvernement du Canada ou en son nom à la CARRA, les conditions suivantes doivent être respectées:

a) La personne a cessé son emploi auprès de la Fonction publique fédérale, pour devenir, dans les 6 mois de la date de la cessation d'emploi, employé de l'employeur visé par le RREGOP. Cependant, cette période de 6 mois peut être prolongée par la CARRA dans certaines circonstances.

b) La personne n'a pas reçu ou ne reçoit pas le remboursement des cotisations à son crédit ou toute autre prestation en vertu du régime de retraite de la Fonction publique fédérale.

c) La personne complète une demande de transfert, dans la forme prescrite à l'entente de transfert, dans l'année de la date à laquelle elle a commencé à cotiser au RREGOP. Cette période peut être prolongée.

d) Le personne signe une estimation de transfert, dans la forme prévue à l'entente, dans les 3 mois de la date à laquelle la CARRA lui soumet cette estimation. Ce délai peut être prolongé.

Le montant que le gouvernement du Canada paiera à la CARRA, à l'égard d'une personne qui satisfait à ces conditions d'admissibilité au transfert, est le moindre des deux montants suivants:

a) Le montant qui, de l'avis de la CARRA, représente la **valeur actuarielle des prestations** reliée au service ouvrant droit à une pension à créditer à la personne en vertu du RREGOP. Le mode de calcul de ce montant est prévu à l'entente;

b) Le montant égal à deux fois le montant que, de l'avis du Ministre, la personne a versé ou aurait dû verser au compte de pension de retraite pour acquitter la période de service ouvrant droit à une pension à son crédit en vertu du régime de retraite de la Fonction publique fédérale, compte tenu de l'article 15 de l'entente. Le calcul de ce montant est prévu à l'entente.

Si le montant versé par le gouvernement du Canada à la CARRA à l'égard d'une personne le permet, la CARRA crédite en totalité à la personne, comme service ouvrant droit à une pension en vertu du RREGOP, le service ouvrant droit à une pension au crédit de la personne.

Dans le cas où le montant versé par le gouvernement du Canada est insuffisant, la Commission ne créditera pas ce service en totalité. Dans ce cas, la personne peut faire compter le service manquant en payant à la CARRA les sommes requises.

- Résiliation de l'entente

Cette entente de transfert prend fin de l'accord mutuel de la CARRA et du gouvernement du Canada ou dans un délai de 12 mois de la date de réception, par l'une des parties, d'un avis à cet effet, sans restreindre cependant, selon les dispositions de l'entente, les droits des personnes qui auront fait effectuer le transfert du service à leur crédit avant la date de terminaison de cette entente ni les droits des personnes qui, avant cette date, ont satisfait aux conditions d'admissibilité au transfert indiquées aux paragraphes a, b, c et d de l'article 2 ou, selon le cas, aux paragraphes a, b et c de l'article 13.

Nous avons énoncé précédemment les conditions d'admissibilité au transfert prévues à l'article 13, celles prévues à l'article 2 concernant le transfert du Québec au Canada.

- Société Radio-Canada

Une entente de transfert particulière est en vigueur entre la Société Radio-Canada et la CARRA. Cette entente permet aux employés de Radio-Canada admissibles au sens de cette entente de voir leur service reconnu en totalité ou en partie par la CARRA, pour les fins du RREGOP, et la possibilité de combler la différence, le cas échéant. L'entente de transfert prévoit, comme celle concernant les employés du gouvernement du Canada, la calcul des sommes à transférer.

- Résiliation de l'entente

L'entente prend fin par l'accord mutuel des deux parties ou dans un délai de 12 mois de la date de réception par l'une des parties d'un avis à cet effet. Toutefois, les droits des personnes qui auront effectué une demande de transfert avant la date de terminaison de l'entente seront conservés. Au surplus, la résiliation de l'entente n'affecte pas les droits acquis par les personnes qui ont bénéficié des dispositions d'une entente antérieure conclue entre les parties le 1er décembre 1970.

3.2.3 Financement des régimes

a) Cotisation des employés au RREGOP

QUÉBEC

La cotisation de l'employé est fixée à 7% de la partie du traitement admissible qui excède 35% du maximum des gains admissibles au sens de la *Loi sur le régime des rentes du Québec* (R.R.Q).

CANADA

Ce montant est de 6.5% du traitement admissible jusqu'à concurrence de l'exemption de base au sens du Régime de pensions du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-8, ou du R.R.Q., plus 1% pour assumer le coût de l'indexation moins les cotisations requises par le Régime de pensions du Canada ou le Régime des rentes du Québec.

b) Contribution de l'employeur

QUÉBEC

Elle est la même que celle de l'employé.

CANADA

Elle est la même que celle de l'employé.

c) Capitalisation

QUÉBEC

La cotisation de l'employé est capitalisée. Il y a également capitalisation de la contribution de certains employeurs désignés dans la Loi. Celle du gouvernement du Québec n'est pas capitalisée.

CANADA

Il n'y a aucune capitalisation de la part de l'employé. Les cotisations sont versées au fonds consolidé du revenu. Certains employeurs désignés dans la Loi doivent également verser une contribution qui est versée au fonds consolidé du revenu.

3.3 Classification et dotation

3.3.1 Fonction publique

ANALYSE

Le système de classification au Québec et au Canada repose sur des principes différents qui influencent, entre autres, la progression dans les emplois de la Fonction publique, c'est-à-dire le plan de carrière des employés.
En théorie, la variété des emplois au gouvernement du Canada est infinie puisque chaque emploi est évalué individuellement en fonction d'un plan d'évaluation reposant sur des facteurs déterminés spécifiquement selon le groupe d'emploi concerné. Au Québec, la classification des emplois regroupe dans des corps d'emploi prédéterminés les différents emplois de la Fonction publique.
Particulièrement pour les professionnels, la carrière de l'employé peut, au Canada, être fondée sur la capacité d'un employé d'occuper, dans sa sphère d'activités, des emplois de même nature mais de plus en plus exigeants. Cette différence fondamentale avec le plan de classification du Québec peut s'illustrer de la façon suivante: un ingénieur à l'emploi du gouvernement du Québec, classé et rémunéré au maximum de l'échelle salariale des ingénieurs, est susceptible de se voir attribuer les mêmes fonctions que celles d'un ingénieur plus bas dans l'échelle salariale. Pour assumer des responsabilités plus importantes, il pourra postuler à un autre emploi d'ingénieur mais n'aura pas droit à une rémunération supplémentaire puisqu'il sera déjà au maximum de l'échelle.

ANALYSE (suite)

Au Canada, l'ingénieur qui se situe au maximum de l'échelle du niveau 3, par exemple, verra nécessairement sa rémunération progresser si l'emploi d'ingénieur auquel il postule est évalué à un niveau supérieur.
La **dotation** des emplois repose sur le principe du mérite, tant au Québec qu'au Canada.
Il faut noter que les systèmes de classification du gouvernement du Canada comportent actuellement plus de 75 normes génériques nécessaires à l'évaluation des postes. Ce système de classification fait actuellement l'objet d'une révision en profondeur visant à réduire sensiblement le nombre de normes et, tout en maintenant les mêmes principes, à créer un système d'évaluation comportant des facteurs d'évaluation universels s'appliquant à l'ensemble des groupes d'employés. Cette refonte, dans le cadre de la démarche fédérale «Fonction publique 2000», doit cependant se faire dans le respect du découpage des unités de négociation actuelles.

Dans cette section, nous examinerons les systèmes de classification en vigueur dans la Fonction publique québécoise et canadienne et le processus de dotation. Nous nous attarderons plus particulièrement sur la classification des emplois de fonctionnaire au Québec et de commis aux écritures et aux règlements au Canada, le système de classification étant semblable pour les ingénieurs. Nous examinerons, à la section 3.3.2, le système de classification des cadres.

3.3.1.1 Classification

QUÉBEC

Les emplois de la Fonction publique québécoise sont classifiés en 6 catégories:

1. les administrateurs d'État;
2. le personnel d'encadrement;
3. le personnel professionnel;
4. le personnel de bureau, techniciens et assimilés;
5. le personnel ouvrier;
6. le personnel des agents de la paix.

Chaque catégorie comprend un certain nombre de corps d'emploi et chaque corps d'emploi comprend une ou deux classes. À titre d'exemple, la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés comprend plus de 90 corps d'emploi tels le corps 200 agent de bureau, le corps 218 dactylographe, le corps 232 inspecteur de véhicules routiers, le corps 241 magasinier, le corps 257 technicien agricole, le corps 264 technicien en administration, le corps 276 téléphoniste réceptionniste, etc.

La catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés regroupe des emplois dont la nature et la complexité des fonctions s'apparentent généralement à un des trois groupes suivants:

- les emplois comportant des fonctions d'application formelle de normes, de procédures, de directives ou de méthodes impliquant notamment la cueillette, l'enregistrement, le classement, la compilation, l'agencement, la transmission ou la transcription de données généralement connues ou facilement identifiables;

- les emplois comportant généralement des fonctions de renseignements, de vérifications ou d'inspections qui visent à assurer l'application de lois ou règlements spécifiques. Les emplois comportent aussi des fonctions de formation sur le fonctionnement et l'opération d'équipement spécialisé;

- les emplois comportant généralement des fonctions d'application de procédés méthodiques impliquant la recherche, l'analyse, la synthèse, la vérification, l'appréciation de situations particulières et le choix de solutions qui ne sont pas toujours évidentes. Ces fonctions nécessitent l'usage d'instruments, de procédés,

de méthodes scientifiques ou administratives ainsi que le conseil ou l'assistance d'intervenants sur ces instruments, procédés ou méthodes.

La classification de la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés hiérarchise et regroupe les emplois suivant la nature et la complexité de leurs fonctions et selon une conception à la fois polyvalente et spécifique des emplois.

Le découpage de la catégorie en corps d'emploi est de conception polyvalente: le libellé descriptif du corps d'emploi, sans être exhaustif, présente les fonctions caractéristiques constituant le profil type du corps. Le corps, en outre, ne réfère pas à un poste de travail particulier mais plutôt à un ensemble d'emplois exercés dans le même domaine d'activités dont la nature est analogue et qui requiert des qualifications de base équivalentes.

À l'intérieur du corps d'emploi, la classe d'emploi reconnue regroupe, parmi l'ensemble des fonctions du corps, un groupe de fonctions de même complexité exigeant des qualifications équivalentes. La classe caractéristique est la classe de référence du corps, en ce sens qu'elle regroupe les fonctions caractéristiques du profil du corps. La classe principale inclut des emplois de chefs d'équipe ou de spécialistes qui sont le prolongement des emplois de la classe de référence. L'emploi de chef d'équipe résulte du besoin de concentrer dans un poste de travail distinct les attributions suivantes: coordonner une équipe, répartir et vérifier l'exécution du travail, collaborer à l'entraînement des membres de l'équipe, donner son avis lors de la notation, etc. Quant à l'emploi de spécialiste, à l'exception de quelques directives de classification où ces fonctions sont nommément décrites, chacun des postes doit rencontrer les critères d'évaluation prévus à la classe principale pour pouvoir y appartenir.

- L'évaluation des emplois

L'évaluation des emplois consiste à porter un jugement sur la complexité et la nature d'un emploi afin d'en déterminer l'appartenance à une catégorie, à un corps ou à une classe d'emploi.

- ce jugement est porté en appréciant la nature et la complexité de chaque fonction et le temps consacré à son exercice afin d'identifier, parmi l'ensemble des fonctions, un groupe de fonctions de nature et de complexité analogues et exercées de façon principale et habituelle;

- le corps est choisi selon l'analogie de ses fonctions avec la nature et le champ d'activités des fonctions principales et habituelles de l'emploi. L'emploi sera ensuite classifié dans la classe d'emploi du corps choisi précédemment dont la complexité est analogue à la complexité des fonctions principales et habituelles.

CANADA

1. *Les emplois de la Fonction publique du Canada sont classifiés en six catégories:*

   - *personnel de direction*
   - *catégorie scientifique et professionnelle*
   - *catégorie de l'administration et du service extérieur*
   - *catégorie technique*
   - *catégorie du soutien administratif*
   - *catégorie de l'exploitation*

Chaque catégorie comprend un certain nombre de groupes professionnels et chaque groupe comporte plusieurs niveaux. À titre d'exemple, la catégorie du soutien administratif comprend 5 groupes, soit:

   - *groupe commis aux écritures et aux règlements;*
   - *groupe communication;*
   - *groupe mécanographie;*
   - *groupe secrétariat, sténographie, dactylographie;*
   - *groupe traitement des données.*

Le groupe commis aux écritures comporte généralement l'une ou plusieurs des fonctions suivantes:

   - *la collecte*
   - *l'enregistrement*
   - *l'organisation*
   - *la transmission et le traitement de l'information*
   - *le classement et la distribution des documents*
   - *l'application formelle de règles et de règlements*

Les postes de ce groupe sont divisés en 7 niveaux de classification correspondant aux classifications C.R.-1 à C.R.-7.

Le système de classification et d'évaluation des emplois comprend un ensemble de normes génériques applicables à l'évaluation de tous les postes de la Fonction publique et des normes spécifiques servant à classifier et à évaluer les postes de chaque groupe et à sélectionner les employés qui les occupent. Le système de classification et d'évaluation constitue une méthode quantitative de détermination de la valeur relative des postes du groupe. Le système de sélection décrit la méthode qui sert à déterminer les qualités que doivent posséder les candidats et à évaluer la mesure dans laquelle ils les possèdent. Les descriptions des postes repères, contenus à chaque norme de sélection, servent à la fois de référence pour l'évaluation des postes et pour la sélection.

Chaque emploi est classifié après que l'on ait déterminé et défini les fonctions et les responsabilités du poste et les qualités que doit posséder son titulaire. Après l'élaboration de cette description de poste, l'emploi est évalué selon le système d'évaluation des postes contenu aux normes de classification pertinentes.

L'évaluation des emplois de commis aux écritures, à titre d'exemple, porte principalement sur 5 facteurs:

1. *connaissance:*
   - *expérience*
   - *instruction*
2. *complexité:*
   - *critère*
   - *variété*
3. *conséquence des erreurs*
4. *responsabilité en matière de contacts:*
   - *objet des contacts*
   - *personne contactée*
5. *surveillance:*
   - *nature de la responsabilité de surveillance*
   - *nombre d'employés à surveiller*

Une valeur numérique est attribuée à chaque facteur afin de déterminer son importance relative. Les normes de classification contiennent des descriptions de postes repères servant à illustrer les degrés de chaque facteur et de chaque élément: ces postes repères font partie du système de cotation numérique et doivent être utilisés afin d'assurer l'uniformité d'application des échelles de cotation. À titre d'exemple, la norme de classification des commis aux écritures et aux règlements comporte l'échelle suivante des valeurs numériques pour chaque facteur:

	Minimum	*Maximum*
connaissance	*70*	*350*
complexité	*60*	*300*
conséquence des erreurs	*20*	*100*
responsabilité en matière de contacts	*30*	*100*
surveillance	*15*	*150*
	195	*1000*

Le but ultime de l'évaluation des emplois est de déterminer la valeur relative des emplois de chaque groupe afin que les employés qui exercent ces emplois puissent être rémunérés aux taux qui correspondent à la relation indiquée. Des emplois qui se rangent dans une échelle de cotation numérique donnée sont considérés comme des emplois d'égale difficulté et sont classés au même niveau.

À titre d'exemple, les niveaux de classification du groupe des commis aux écritures et aux règlements sont les suivants:

MINIMUM	*MAXIMUM*	*NIVEAUX*
195	*220*	*1*
221	*320*	*2*
321	*450*	*3*
451	*580*	*4*
581	*710*	*5*
711	*840*	*6*
841	*1000*	*7*

Les normes spécifiques portent sur la scolarité exigée dans chaque groupe d'emploi.

3.3.1.2 Système de dotation

ANALYSE

Le système de dotation des emplois est très semblable au Canada et au Québec. Les deux systèmes reposent sur le principe du mérite et favorisent, en règle générale, le recrutement à l'interne avant le recrutement à l'externe.

La procédure de concours est normalement utilisée et permet, à partir de la constitution d'une liste d'éligibilité ou d'admissibilité, d'effectuer les nominations. La dotation peut aussi se faire, dans les deux cas, par les moyens habituels de dotation tels que la mutation, la reclassification, l'affectation, etc.

QUÉBEC

Responsabilité de la dotation du personnel

La responsabilité de la dotation du personnel dans la Fonction publique du Québec relève de l'Office des ressources humaines. La *Loi sur la Fonction publique*, le *Règlement sur la tenue*

de concours et certaines directives telle la politique concernant la dotation définissent le cadre général du système de dotation.

L'Office peut déléguer l'exercice de ses fonctions à certaines personnes dont un membre de son personnel, un sous-ministre ou un dirigeant d'organisme. Le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme peut, dans la mesure où l'acte de délégation l'y autorise, subdéléguer certaines de ses fonctions.

Processus de dotation

Le principe du mérite est le fondement du système de dotation. Suite à un concours, l'on procède à une évaluation des candidats sur la base d'un certain nombre de critères dont l'expérience et les aptitudes requises pour l'emploi.

Le concours donne lieu à la constitution d'une liste d'éligibilité regroupant les candidats par niveau. La nomination ou la promotion des fonctionnaires se fait selon l'ordre du rangement des niveaux, au choix, parmi les personnes de ce même niveau. Les personnes regroupées à un niveau sont choisies avant celles d'un niveau inférieur.

La convention collective des fonctionnaires prévoit que le processus de dotation débute d'abord par l'affectation, la mutation ou la promotion. Par la suite, le sous-ministre peut avoir recours au recrutement à l'extérieur de la Fonction publique dans certaines circonstances. Le processus de dotation doit cependant se faire dans le respect des priorités d'emploi prévues à la convention collective et à la Loi, en privilégiant notamment les employés mis en disponibilité ou les fonctionnaires faisant l'objet d'une réorientation professionnelle, d'un reclassement ou d'une rétrogradation.

Le processus de dotation des emplois professionnels n'est pas prévu à la convention collective. Il est régi par une politique concernant la dotation des emplois où un processus de dotation semblable à celui des fonctionnaires est privilégié, sans être obligatoire.

Le candidat retenu est nommé à un corps d'emploi et il est soumis à un stage probatoire dont la durée est généralement de 12 mois.

CANADA

Responsabilité de la dotation du personnel

La responsabilité de la dotation du personnel dans la Fonction publique fédérale relève de la Commission de la fonction publique du Canada. La Loi sur l'emploi dans la Fonction publique du Canada et le Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique du Canada définissent le cadre général permettant de déterminer de quelle façon doivent se dérouler le recrutement, la promotion, le déploiement ou le renvoi des fonctionnaires. L'avancement professionnel des

employés, c'est-à-dire la progression des employés dans les emplois de la Fonction publique, est donc possible en fonction de ce système de dotation.

Il faut noter que la Commission de la fonction publique du Canada peut, en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, déléguer aux administrateurs généraux plusieurs de ses pouvoirs, fonctions et responsabilités en matière de dotation. La Commission demeure cependant responsable de l'application du processus de dotation.

Processus de dotation

Le principe du mérite, c'est-à-dire la nomination de la personne la mieux qualifiée, est le fondement du système de dotation. Ce système vise aussi à garantir un traitement juste et équitable aussi bien des fonctionnaires fédéraux que de toute personne postulant à un emploi dans la Fonction publique du Canada.

Après avoir déterminé les compétences requises, les qualités recherchées et, en somme, la description du poste, le gestionnaire procède à la dotation du poste. La Loi impose que le poste soit d'abord accordé aux personnes admissibles à une nomination prioritaire. Il s'agit, par exemple, des fonctionnaires revenant d'un congé autorisé ou des personnes mises en disponibilité.

Par la suite, la Loi privilégie un processus de nomination interne à la Fonction publique. Plusieurs méthodes peuvent alors être utilisées pour combler le poste vacant:

- *la nomination d'un candidat inscrit sur une liste d'admissibilité;*
- *la nomination à la suite d'un concours;*
- *la nomination sans concours:*
  - *mutation*
  - *reclassification*
  - *réintégration*
  - *formation*
- *la nomination intérimaire;*
- *affectation et détachement.*

La nomination à la suite d'un concours est celle qui permet le cheminement de carrière dans la Fonction publique. Conformément au principe du mérite, les promotions doivent normalement résulter d'un processus compétitif.

Malgré le fait que le système de dotation favorise les modes de dotation interne offrant ainsi aux employés une possibilité d'avancement, diverses circonstances peuvent légitimer le recours au recrutement externe, notamment lorsqu'un concours interne ne produit aucun résultat, lorsqu'il y a pénurie de personnel qualifié ou lorsque l'on désire promouvoir l'équité en matière d'emploi.

Le recrutement externe se fait normalement par voie de concours selon une procédure bien définie dans la Loi et les Règlements.

L'employé est généralement soumis à un stage probatoire. La durée varie selon les catégories professionnelles et selon qu'il s'agisse d'une nomination pour une période déterminée ou indéterminée.

3.3.2 Cadres

ANALYSE
Voir les commentaires faits à l'analyse de la sous-section 3.1.3.1.

3.3.2.1 Classification

QUÉBEC

Le corps d'emploi des cadres intermédiaires regroupe les fonctionnaires qui occupent les emplois d'encadrement intermédiaire dans la Fonction publique. La classification des emplois de cadres intermédiaires comprend 11 classes, soit les classes 1 à 10, et la classe de directeur d'établissement de détention principale.

La classe d'un emploi est déterminée selon le pointage total établi conformément à l'application de la norme de classification, pour les emplois de cadres intermédiaires, sauf dans le cas de la classe de directeur d'établissement de détention principale.

L'on attribue aux cadres intermédiaires des fonctions d'encadrement auprès de fonctionnaires classés dans les catégories personnel cadre intermédiaire, professionnel, enseignant, personnel de bureau, techniciens et assimilés, personnel ouvrier et agent de la paix.

L'exercice des fonctions d'encadrement est principalement caractérisé par la gestion, la direction et la supervision de diverses ressources ainsi que par le maintien de rapports hiérarchiques et de relations entre les unités administratives.

Les titulaires des emplois de cadres intermédiaires des classes 5 à 10 sont généralement les proches collaborateurs de cadres supérieurs. Ces emplois confèrent à leurs titulaires le rôle d'assurer la réalisation d'activités découlant de programmes gouvernementaux et de dispenser certains services directement aux clientèles visées.

Les emplois de cadres intermédiaires des classes 1 à 6 regroupent généralement des emplois caractérisés par la supervision et la direction quotidienne d'activités opérationnelles. Les

titulaires de ces emplois sont principalement appelés à superviser et à diriger le personnel d'exécution et, notamment, le personnel d'emplois techniques de bureau, de surveillance, d'inspection, etc. La directive relative à la norme de classification concernant les emplois de cadres intermédiaires dans la Fonction publique du Québec décrit le système de classification ainsi que le système d'évaluation servant à évaluer les emplois et à leur attribuer une classe d'emploi.

Le système d'évaluation, pour les emplois de cadres intermédiaires, repose sur un système d'évaluation points et facteurs qui permet de déterminer la valeur relative des emplois d'une organisation, quel que soit leur niveau hiérarchique.

Chacune des 10 classes d'emploi est définie selon le pointage total établi en application du système d'évaluation d'emploi. Les classes d'emploi sont:

Classes	Pointage total minimal	Pointage total maximal
1	200	230
2	231	265
3	266	304
4	305	350
5	351	402
6	403	463
7	464	532
8	533	630
9	631	740
10	741 et plus	

- **L'évaluation des emplois**

Nous avons vu que l'évaluation des emplois est un exercice qui consiste à analyser les différentes fonctions dans une organisation afin de déterminer leur valeur relative et de les situer dans la hiérarchie.

La méthodologie d'application du système d'évaluation des emplois des cadres intermédiaires vise à cerner les différents aspects des trois critères suivants:

a) la compétence

- la compétence pratique
- la capacité de direction
- les aptitudes en relations humaines

b) l'initiative créatrice

- le cadre dans lequel s'effectue le raisonnement
- les exigences des problèmes, leur variété et leur complexité

c) la finalité

- la liberté d'action
- l'impact
- l'ampleur du champ d'action

CANADA

Au sein de l'administration fédérale, la catégorie de la gestion comprend les groupes de la direction et de la gestion supérieure. Ces postes comportent l'exercice de pouvoirs de gestion ainsi que l'élaboration de recommandations en vue de l'exercice de ces pouvoirs.

La catégorie de la gestion ne comprend pas les titulaires des postes de supervision qui assument la responsabilité des ressources humaines sans assumer les responsabilités de l'établissement des objectifs en matière de rendement, de l'évaluation du rendement, de la détermination des ressources requises et de l'application des conventions collectives. La catégorie de la gestion ne comprend pas non plus les employés des différents services du personnel tels les agents de dotation, les agents de relations humaines, les administrateurs de personnel. Par ailleurs, les cadres de niveau intermédiaire ne font pas l'objet d'une classification spécifique: ils se retrouvent généralement aux niveaux supérieurs de la catégorie d'emploi à laquelle ils appartiennent. À titre d'exemple, un ingénieur qui a la responsabilité d'un groupe d'employés et à qui ont été déléguées certaines responsabilités de gestion peut se voir classer à un niveau supérieur dans la catégorie des ingénieurs. Il est alors exclu de l'unité de négociation.

Les postes du groupe de la gestion supérieure SM[4] relèvent d'un cadre exécutif pour l'exercice de l'une ou plusieurs des fonctions suivantes:

- *planifier et contrôler les ressources humaines, financières et matérielles d'une activité de programme ou d'une unité organisationnelle importante;*
- *planifier, établir et recommander des objectifs de programmes ou des modifications à ceux-ci, ainsi que les mesures à prendre pour les appliquer et les administrer;*
- *formuler des recommandations quant aux ressources humaines, financières et matérielles requises ainsi qu'à leur utilisation en vue d'atteindre les objectifs des programmes et de les adapter au contexte ou de résoudre des problèmes de gestion complexe.*

4. Intégrés au niveau EX 1 depuis le 1/01/92.

Les postes du groupe de la direction (EX) exercent les fonctions suivantes:

- *gérer les programmes autorisés en vertu d'une loi adoptée par le Parlement ou d'un décret adopté par le Gouverneur en conseil, ou un aspect important de tel programme;*
- *gérer les activités scientifiques ou professionnelles importantes;*
- *formuler des recommandations auprès du sous-ministre ou du sous-ministre adjoint en ce qui a trait à l'élaboration de politiques, programmes ou activités scientifiques, professionnelles ou techniques de grande envergure;*
- *exercer une incidence directe sur l'élaboration de politiques en matière d'utilisation des ressources humaines, financières ou matérielles dans le cas d'une ou de plusieurs unités organisationnelles au sein de la Fonction publique.*

Les postes du groupe de la direction et du groupe de la gestion supérieure sont classifiés selon un total de points attribués comme suit:

Niveau	*Minimum*	*Maximum*
EX 5	*2448*	
EX 4	*1868*	*2447*
EX 3	*1560*	*1867*
EX 2	*1262*	*1559*
EX 1	*1056*	*1261*
SM	*835*	*1055*

Le processus d'évaluation des emplois de la catégorie de la gestion comprend un ensemble de normes servant à évaluer les postes.

- ***Le processus d'évaluation***

L'évaluation des emplois porte sur 3 facteurs. Il y a un barème pour chacun des 3 facteurs d'évaluation:

1. *la compétence*
   - *les connaissances pratiques ou spécialisées;*
   - *la capacité de direction;*
   - *les aptitudes en relations humaines.*
2. *l'initiative créatrice*
   - *le cadre du raisonnement*
   - *les exigences des problèmes*

3. la finalité

- *la liberté d'action*
- *l'impact sur les résultats*
- *l'ampleur*

3.3.2.2 Système de dotation

QUÉBEC

La responsabilité de la dotation du personnel de la Fonction publique québécoise en ce qui concerne les cadres intermédiaires relève de l'Office des ressources humaines. La *Loi sur la Fonction publique* et le *Règlement sur la tenue de concours* définissent le cadre général permettant de déterminer de quelle façon le recrutement, la promotion et, de façon générale, la dotation se déroulera.

La Commission de la fonction publique instituée également en vertu de la *Loi sur la Fonction publique* est responsable de vérifier la légalité de la procédure utilisée.

- Processus de dotation:

Le principe du mérite est le fondement du système de dotation. En effet, suite à un concours, l'on procède à l'évaluation des candidats sur la base des critères de connaissance, d'expérience ou d'aptitudes requises pour l'emploi. Ce concours donne lieu à la constitution d'une liste qui regroupe les candidats par niveau. La nomination ou la promotion des fonctionnaires se fait selon l'ordre du rangement des niveaux, au choix, parmi les personnes de ce même niveau. Les personnes regroupées à un niveau sont choisies avant celles d'un niveau inférieur. Selon la directive concernant la classification et la gestion des emplois des cadres intermédiaires et leurs titulaires (650), les sous-ministres et dirigeants d'organismes peuvent avoir recours aux modes de dotation suivants pour combler les emplois de cadres intermédiaires:

- l'affectation
- la mutation
- l'avancement de classe
- la promotion
- le recrutement

Il faut noter cependant que le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme doit déterminer le mode de dotation en tenant compte des orientations de la politique de dotation des emplois d'encadrement, notamment les programmes reliés à l'accès à l'égalité, et en respectant, à moins de motifs exceptionnels, l'ordre suivant:

- les cadres intermédiaires désirant une affectation;
- les fonctionnaires visés à l'article 30 de la Loi (anciens députés, etc.);
- les fonctionnaires d'encadrement en surplus et déclarés en disponibilité;
- les fonctionnaires qui bénéficient d'un droit de retour;
- les fonctionnaires faisant l'objet d'une réorientation de carrière, d'un reclassement, d'une rétrogradation;
- les cadres intermédiaires désirant une mutation;
- les cadres intermédiaires admissibles à l'avancement de classe;
- les fonctionnaires admissibles à la promotion;
- les personnes admissibles au recrutement.

- Nomination et stage probatoire

Le candidat retenu est nommé à une classe d'emploi et il est soumis à un stage probatoire d'une durée de 12 mois.

CANADA

La responsabilité de la dotation du personnel dans la Fonction publique fédérale relève de la Commission de la Fonction publique. La Loi sur l'emploi dans la Fonction publique du Canada et le Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique du Canada définissent le cadre général permettant de déterminer de quelle façon doit se dérouler le recrutement, la promotion, le déploiement ou le renvoi des fonctionnaires.

- Processus de dotation

Le principe du mérite, c'est-à-dire la nomination de la personne la mieux qualifiée, est le fondement du système de dotation. Ce système vise à garantir le traitement juste et équitable aussi bien des fonctionnaires fédéraux que de toute personne postulant à un emploi de la Fonction publique fédérale. Il a déjà été exposé à la sous-section 3.3.1.2.

- Nomination et stage probatoire

L'employé est généralement soumis à un stage probatoire, qui peut cependant être supprimé par l'administrateur général.

4. Impact juridique pour les principaux intervenants

L'analyse des textes législatifs et réglementaires (chapitre 2) et l'analyse comparative des conditions de travail de certaines catégories d'employés (chapitre 3) nous permet maintenant d'identifier les principales implications juridiques, en matière de relations de travail, pouvant découler de l'accession du Québec à la souveraineté.

Nous examinons plus particulièrement les droits et obligations des principaux intervenants et les conséquences juridiques qui en découlent. Les impacts de nature financière, sociale, politique ou personnelle ne sont pas considérés.

- Définition de la garantie du maintien des conditions de travail

Les droits et obligations des intervenants sont considérés en fonction des principes directeurs déjà énoncés à la section 1.1. En vertu de ces principes, les employés fédéraux qui travaillent et qui sont domiciliés sur le territoire du Québec ou qui veulent devenir domiciliés au Québec se verront offrir, par le gouvernement du Québec, un engagement dans le même emploi, avec une garantie du maintien de leurs conditions de travail. L'objet exact de cette garantie doit être défini, afin de mieux cerner les droits et obligations des intervenants.

Le maintien intégral des conditions de travail des employés affectés doit se comprendre dans le cadre suivant:

- Maintien des conditions de travail comme s'il y avait continuité de l'emploi;

- Dans une première étape, engagement des employés affectés sans tentative d'intégration ou de rationalisation des services. Il s'agit donc, dans la grande majorité des cas, d'assumer les services fédéraux existants avant l'accession du Québec à la souveraineté, ce qui implique la même structure, les mêmes locaux, les mêmes employés et, en général, la même organisation. À titre d'exemple, les services reliés à l'octroi de l'assurance-chômage, dans cette première étape, ne seront pas intégrés au ministère de la Main-d'oeuvre et de la sécurité du revenu;

- Dans une deuxième étape, l'intégration de ces services aux services équivalents ou semblables au Québec est envisagé. À titre d'exemple, les services dispensés par le gouvernement du Canada en matière d'administration des régimes de retraite seraient alors intégrés à l'organisme québécois qui a déjà cette responsabilité, c'est-à-dire la Régie des rentes;

- Dans certaines situations, l'on peut penser que l'étape de l'intégration des services devra être effectuée au début: les employés affectés à l'application des lois sur les impôts à l'emploi du gouvernement fédéral devraient sans doute être immédiatement intégrés à ceux du ministère du Revenu du Québec;

- L'étape de la rationalisation complète des services et des opérations, impliquant par exemple des mesures d'attrition ou des mouvements importants de personnel, ne sont pas considérés dans l'évaluation des impacts.

Dans ce cadre, le maintien intégral des conditions de travail se définit comme suit, quel que soit le scénario envisagé pour le départ des employés du gouvernement du Canada ou celui de leur intégration au sein du gouvernement du Québec:

1. Emploi:

   - Tâches: les taches devraient demeurer les mêmes, mais dans la mesure où l'on peut estimer que certains emplois devront être modifiés ou remplacés, à quelqu'étape que ce soit, il sera impossible dans plusieurs cas de maintenir les mêmes tâches. La garantie devrait donc viser un même emploi ou un emploi équivalent ou similaire ou encore un emploi présentant des caractéristiques semblables à celui qu'occupait son titulaire.

2. Conditions de travail:

   - Lieu de travail: on parle habituellement de la localité ou d'un certain rayon situé autour de l'établissement où est dispensé le travail;

   - Maintien de toutes les conditions de travail, c'est-à-dire non seulement celles contenues dans les conventions collectives, mais aussi celles que l'on retrouve dans les directives, les règlements ou la législation fédérale;

   - Le maintien de ces conditions de travail, dans la forme où elles existent, exige que les textes prévoyant ces conditions soient adoptés;

   - Les conditions de travail impliquées étant toutes les conditions de travail, elles varient en importance et en diversité: l'on parle ainsi de la rémunération, de l'ancienneté, des congés sociaux, fériés ou pour événements familiaux, auxquelles il faut ajouter des éléments tels que le régime de sécurité d'emploi, le régime de retraite et les régimes d'assurance-collective, etc.

Le maintien intégral des conditions de travail, compte tenu du principe directeur relatif à la législation en vigueur au Québec, ne comprend pas, par ailleurs, les éléments suivants:

- Le régime de relations de travail au gouvernement du Canada: les principaux éléments inclus dans ce régime de relations de travail sont les accréditations, le découpage des unités de négociation, l'agent négociateur (le Syndicat accrédité), les conventions collectives, le droit de négocier, de faire la grève ou de se syndiquer. Le principe directeur, qui énonce l'inapplicabilité des lois fédérales

dans les matières qui faisaient l'objet d'une compétence concurrente, empêche l'application du régime de relations de travail tel qu'il existe dans les lois et les règlements pertinents;

- Le système de classification et de dotation des emplois: en vertu du principe directeur énoncé au paragraphe précédent, ces régimes ne pourront être maintenus, la législation québécoise en disposant déjà. Il faut de plus noter qu'au Québec, la *Loi sur la Fonction publique* rend ces matières non négociables. Le maintien des conditions de travail n'inclut donc pas le maintien de la classification des employés, étant donné l'abandon d'un système de classification fort différent de celui qui existe au Québec. En effet, la classification n'aurait plus de signification en l'absence de l'ensemble des règles régissant le système de classification et de dotation.

4.1 Fonction publique du Canada

4.1.1 Les employés affectés

Les employés affectés sont liés juridiquement avec le gouvernement du Canada du fait de leur nomination. De ce lien d'emploi découlent des droits contenus aux conventions collectives et à la législation et à la réglementation pertinentes. Dans la mesure où l'accession du Québec à la souveraineté implique la cessation des services dispensés par le gouvernement du Canada au Québec, il y aura surplus de personnel dû au manque de travail occasionné par cette situation.

Trois scénarios peuvent affecter le lien d'emploi des employés du gouvernement du Canada et leurs droits. Nous discuterons de ces scénarios et de leurs conséquences sur les droits des salariés.

- Rupture unilatérale du lien d'emploi par l'employeur

Il s'agit du scénario où le gouvernement du Canada décide de mettre fin à l'emploi de tous les employés qu'il estime en surplus et dont les conditions de travail ont été étudiées au chapitre 3 du présent rapport.

L'analyse du régime de sécurité d'emploi dont bénéficient les employés du gouvernement du Canada révèle des obstacles majeurs à une rupture unilatérale du lien d'emploi. En effet, les employés en surplus ont droit, en vertu de cette directive, de demeurer à l'emploi pendant une période dite de priorité d'excédentaire. Cette période est prolongée, en vertu de la directive, jusqu'à ce que l'employé refuse une offre d'emploi raisonnable qui lui est présentée par son ministère. L'on constate que, dans la grande majorité des cas, ce mécanisme d'offre raisonnable d'emploi sera, à toutes fins utiles, inopérant, vu le grand nombre d'employés affectés.

Cependant, la «Directive sur le réaménagement des effectifs» étant considérée comme faisant partie intégrante des conventions collectives, elle devra être respectée par le gouvernement du Canada. Il faut cependant noter qu'elle n'a pas fait l'objet, à notre connaissance, d'une interprétation judiciaire: dans une situation de conflit, l'on peut s'attendre à ce que l'employeur recherche une interprétation restrictive de cette directive lui permettant ainsi de se dégager ou de limiter ses obligations.

En conséquence, une décision de l'employeur de rompre le lien d'emploi sans respecter les bénéfices énoncés précédemment serait illégale et pourrait être contestée par voie de grief. Il faut noter que la rupture du lien d'emploi n'affecte pas le droit de grief: il pourrait donc être valablement soumis à l'arbitrage, malgré l'accession du Québec à la souveraineté, puisque le régime de relations de travail qui existait au moment de l'événement demeurera en vigueur au Canada.

Si la rupture du lien d'emploi conduit au licenciement et est faite conformément à la convention collective, l'employé aura droit aux indemnités qui y sont prévues (voir le chapitre 3).

- Démission

L'employé peut choisir de rompre lui-même son lien d'emploi en démissionnant. En cas de démission, il perd tous les droits découlant du lien d'emploi, à l'exception cependant des droits rattachés à la démission: nous avons vu, au chapitre 3, que l'employé qui quitte volontairement son emploi peut avoir droit à une indemnité pouvant représenter jusqu'à 6 mois de salaire, en vertu de la «Directive sur le réaménagement des effectifs», et à une indemnité, en vertu de la convention collective, pouvant représenter jusqu'à 13 semaines de salaire.

- Entente de transfert

Le départ des employés du gouvernement du Canada qui sont considérés en surplus peut aussi se faire par entente. Les conséquences juridiques du départ de l'employé dépendent alors des conditions de l'entente. Nous verrons au chapitre 5 certaines conditions de validité d'une telle entente.

- Autres impacts

Outre les conséquences liées à la perte de leur emploi au gouvernement du Canada, les employés sont susceptibles d'être affectés par le changement d'employeur. D'une part, nous avons vu que le maintien intégral des conditions de travail posait un certain nombre de difficultés: nous y référons le lecteur.

D'autre part, en ce qui concerne les recours qui peuvent être pendants au moment où l'employé quitte son emploi au gouvernement du Canada, tels les griefs pour des événements survenus

antérieurement, le changement d'employeur ne devrait pas avoir d'effets juridiques. L'obligation de représentation du syndicat subsiste à l'égard de ces recours.

Enfin, il faut noter qu'un grand nombre d'employés du gouvernement du Canada sont actuellement visés par un recours concernant l'équité salariale devant le Tribunal des droits de la personne (Canada). Juridiquement, ces réclamations subsisteront.

4.1.2 Employeur - Gouvernement du Canada

Le lien d'emploi oblige le gouvernement du Canada à respecter ses engagements et les conditions de travail qu'il a accordées à ses employés. Le gouvernement du Canada devra respecter, plus particulièrement, les obligations qu'il a contractées au chapitre de la sécurité d'emploi.

Il devra assumer les coûts associés à cette sécurité d'emploi, acquitter les indemnités payables en cas de départ volontaire ou de démission, payer les vacances accumulées au moment du départ. Il faut noter que les jours de congés de maladie accumulés à ce moment ne sont pas monnayables. Le départ d'un employé libère le gouvernement du Canada de ses obligations à cet égard.

Concernant le régime de retraite des employés, le gouvernement du Canada devra, selon le choix qu'exercera l'employé et dans le cadre permis par la Loi, remettre à l'employé les cotisations qu'il a versées avec intérêts, ou transférer les sommes requises en vertu de l'entente de transfert déjà examinée à la sous-section 3.2.2.7.

Il faut aussi remarquer que la non-application de l'une ou l'autre de ces éventualités, pour une raison ou pour une autre, ne libèrera pas le gouvernement du Canada de ses obligations au regard du régime de retraite selon les modalités prévues à la Loi, au moment où l'employé sera admissible au paiement d'une prestation de retraite. Il est toutefois important de souligner que cette constatation est faite sous réserve des règles qui régissent le droit international public.

- Autres impacts

En plus des impacts de nature juridique que nous venons d'identifier, la nécessité de réorganiser une partie importante de la Fonction publique fédérale devrait entraîner des répercussions importantes en matière de relations de travail.

Par exemple, la perte de l'expertise de certains employés du gouvernement du Canada qui quitteront leur emploi, et le fait que certains services du gouvernement du Canada soient dispensés actuellement par des employés travaillant sur le territoire québécois constituent deux facteurs qui commanderont cette réorganisation.

Il faut prévoir des coûts importants associés à la réorganisation des services du gouvernement du Canada qui comporteront certainement le réaménagement des effectifs, la formation ou le recyclage d'un certain nombre d'employés, la relocalisation, etc.

4.1.3 Les syndicats regroupant les employés affectés

Les droits des syndicats regroupant les employés affectés découlent des accréditations qu'ils détiennent. Ces accréditations leur accordent le droit et l'obligation de représentation des employés compris dans l'unité de négociation. Les syndicats doivent, entre autres, voir à la négociation et à l'application des conventions collectives concernant ces employés.

Les accréditations détenues par les syndicats représentant les employés du gouvernement du Canada ne seront pas invalidées, non plus que les conventions collectives négociées. Les syndicats continueront de représenter les employés qui sont demeurés à l'emploi du gouvernement du Canada et de voir à l'application des conventions collectives.

Nous avons vu, au chapitre 2, que le gouvernement du Québec ne sera pas lié par les accréditations de ces syndicats malgré l'engagement des employés affectés et, le cas échéant, le transfert d'activités. Les employés qui auront accepté l'offre d'emploi du gouvernement du Québec n'auront plus de lien d'emploi avec le gouvernement du Canada et, en conséquence, ne seront plus inclus dans l'accréditation des syndicats fédéraux. Les conventions collectives n'auront donc plus d'effet à l'égard de ces personnes.

En ce qui concerne les griefs pendants et ceux reliés à la fin d'emploi déposés par des salariés qui quittent l'emploi du gouvernement du Canada, le cas échéant, l'obligation de représentation des syndicats subsiste. Les syndicats doivent traiter ces recours de la même façon que si les personnes étaient demeurées à l'emploi du gouvernement du Canada.

4.2 Fonction publique du Québec

4.2.1 Les employés déjà à l'emploi du gouvernement du Québec

Ces employés sont tous syndiqués à l'exception des cadres et, comme nous l'avons déjà vu au chapitre 3, bénéficient de conditions de travail prévues dans les conventions collectives et les textes législatifs ou réglementaires.

La garantie du maintien des conditions de travail des employés implique que les employés déjà à l'emploi du gouvernement du Québec verront leurs droits affectés par cette garantie. L'ampleur de cette situation variera selon la nature exacte de la garantie accordée aux employés transférés et l'importance de l'intégration des services. À titre d'exemple, la reconnaissance intégrale de l'ancienneté des employés affectés est susceptible de modifier certains droits des employés du gouvernement du Québec tel l'ordre dans lequel ils font leur choix de vacances.

La venue massive de nouveaux employés pourrait affecter les employés du gouvernement du Québec qui n'ont pas la sécurité d'emploi. Dans le même sens, le nombre d'employés occasionnels serait appelé à diminuer s'il y avait un excédent de personnel suite à cet engagement massif d'employés.

L'ensemble du système de rémunération en vigueur au gouvernement du Québec sera nécessairement déstabilisé par ces engagements massifs. Il en résultera un problème d'équité salariale plus particulièrement au niveau interne et, comme nous le verrons plus en détail à la section 5.2, possiblement certains problèmes d'application au regard de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12.

- Autres impacts

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un impact de nature juridique, il est à prévoir qu'à moyen ou à long terme, dans le cadre normal des négociations du renouvellement des conventions collectives, il y aura une tentative de nivellement des conditions de travail, au niveau le plus avantageux, comme nous le verrons à la section suivante.

4.2.2 Employeur - Gouvernement du Québec

À ce stade-ci, il faut essentiellement étudier l'impact juridique découlant de la décision du gouvernement du Québec d'engager un certain nombre d'employés provenant du gouvernement du Canada en leur garantissant le maintien de leurs conditions de travail. Le gouvernement devra donc assumer les conséquences du lien d'emploi qu'il a créé et des garanties qu'il a données:

- L'obligation fondamentale de rémunérer les employés et de leur fournir une prestation de travail;
- L'obligation de respecter toutes les conditions de travail normatives ou monétaires accordées;
- Les garanties accordées prévoyant la continuité de l'emploi, l'employeur devra:

    . Constituer une banque de congés de maladie pour chaque employé, vu la perte de ce bénéfice lors de leur départ du gouvernement du Canada;
    . Reconnaître les vacances accumulées au gouvernement du Canada, pendant la période de référence, en fonction du service continu;
    . Assumer les bénéfices dont jouissaient ces employés en vertu du régime de retraite;
    . Assumer les obligations supplémentaires découlant des régimes collectifs d'assurance dont bénéficiaient ces employés.

- Transiger avec les syndicats déjà accrédités au Québec pour permettre le respect des obligations qu'il doit assumer à l'égard des employés nouvellement engagés ou, à défaut d'entente, légiférer.

- Autres impacts

En matière de gestion des relations de travail, il faut noter un ensemble d'impacts susceptibles d'être très importants pour le gouvernement du Québec:

- La gestion d'un ensemble particulier de conditions de travail et des nouveaux effectifs;
- L'obligation, à plus ou moins court terme, de réorganiser les services autrefois dispensés par le gouvernement du Canada et l'organisation de certains services fédéraux qui n'étaient pas autrefois dispensés à partir du territoire québécois;
- Un ensemble de problèmes associés à l'intégration éventuelle des effectifs fédéraux à la Fonction publique du Québec. On peut penser alors à la nécessité de formation, relocalisation d'employés, réaménagement de locaux, refonte des systèmes administratifs et financiers et réorganisation d'un ensemble de procédures et de systèmes;
- Les conditions de travail des employés actuellement à l'emploi du gouvernement du Québec sont susceptibles d'être modifiées puisqu'il faut s'attendre à ce que les associations de salariés cherchent à uniformiser les conditions de travail à la hausse, pour rejoindre celles accordées par le gouvernement du Québec. Accessoirement, cet impact est susceptible de toucher toutes les sphères d'activités du gouvernement du Québec vu l'uniformité relative des conditions de travail des employés des secteurs public et parapublic;
- La nécessité de procéder au classement des employés nouvellement engagés selon le système de classification en vigueur au Québec, ce qui implique, normalement, l'évaluation des fonctions et des emplois et leur appariement dans le système de classification du Québec.

4.2.3 Les syndicats regroupant les mêmes catégories de salariés à l'emploi du gouvernement du Québec

Les droits des syndicats regroupant les mêmes catégories de salariés à l'emploi du gouvernement du Québec découlent de la *Loi sur la Fonction publique* et du *Code du travail*. D'une part, la *Loi sur la Fonction publique* prévoit le découpage des unités de négociation appropriées dans la Fonction publique et accrédite certaines organisations syndicales. Les autres accréditations dans la Fonction publique ont généralement été accordées par décrets gouvernementaux.

La grande majorité des catégories d'employés susceptibles d'être engagés au gouvernement du Québec est actuellement comprise, au Québec, dans les unités de négociation prévues à la *Loi sur la Fonction publique*, à l'exception du personnel de gestion. Le *Code du travail* prévoyant

qu'une accréditation vise tant les salariés présents que futurs à l'emploi d'un employeur, les nouveaux employés, qu'ils proviennent du gouvernement du Canada ou d'ailleurs, deviennent automatiquement représentés par les syndicats en place, ce qui, normalement, entraînerait les conséquences juridiques suivantes:

- Droit et obligation des syndicats accrédités de représenter les nouveaux salariés à l'emploi du gouvernement du Québec;

- Négociation et application des conventions collectives en vigueur.

En somme, il faut constater que, juridiquement, les employés nouvellement engagés bénéficient obligatoirement des mêmes droits, avantages et conditions de travail que tout autre employé de la Fonction publique du Québec. Dans ce cadre, le principe directeur relatif à la garantie du maintien des conditions de travail ne pourra pas être respecté par le gouvernement du Québec sans une intervention législative ou une entente avec les syndicats déjà accrédités, pour empêcher que ne se produisent les effets juridiques normaux des accréditations et des conventions collectives en vigueur dans la Fonction publique du Québec.

4.3 Sociétés de la Couronne

4.3.1 Les employés de la Société canadienne des postes

Tout comme les employés du gouvernement du Canada, les employés de la Société canadienne des postes, dont les conditions de travail ont été étudiées au chapitre 3 du présent rapport, sont susceptibles d'être affectés par l'accession du Québec à la souveraineté. Les employés de la Société au Québec se retrouveront en situation de manque de travail vu la cessation des services de la Société sur l'ensemble du territoire québécois. En général, les principes exposés dans la sous-section 4.1.1, concernant les employés affectés dans la Fonction publique du Canada, sont applicables pour les employés de la Société canadienne des postes, sous réserve des particularités suivantes:

- Rupture unilatérale du lien d'emploi par l'employeur

Le mécanisme de sécurité des emplois de la Société canadienne des postes est différent de celui en vigueur au gouvernement du Canada. L'employé déclaré excédentaire a le droit d'être réaffecté dans un emploi vacant de son secteur d'emploi, c'est-à-dire dans la province de Québec et à Ottawa. Dans ce cadre, l'employé ne peut être licencié que dans le cas où il refuse un emploi vacant. L'accession du Québec à la souveraineté, compte tenu de l'importance des compressions de personnel en cause, limitera considérablement le nombre d'emplois vacants de telle sorte que les employés excédentaires ne pourront être licenciés.

S'ils refusent une offre d'emploi vacant, les employés peuvent être licenciés et ont alors droit à une indemnité de départ pouvant représenter jusqu'à 28 semaines.

- Démission

Nous avons déjà vu, au chapitre 3, que la démission donne droit à certaines indemnités. L'employé justifiant de 10 ans de service continu a ainsi droit à une indemnité de départ ne devant pas dépasser 13 semaines de rémunération.

- Autres impacts

Les employés de la Société canadienne des postes sont actuellement syndiqués. Tout comme pour les employés du gouvernement du Canada, les accréditations et tout ce qui en découle ne s'appliqueront plus à ces employés lorsqu'ils seront à l'emploi du gouvernement du Québec. Le service postal canadien n'ayant pas d'équivalent au Québec, le scénario nous ayant été identifié comme le plus probable est celui de la création d'une nouvelle société d'État pour engager ces employés. À moins d'une intervention législative, les employés se retrouveront, dans l'immédiat, non représentés par une association de salariés accréditée.

4.3.2 La Société canadienne des postes

Le droit de la Société canadienne des postes de mettre fin à l'emploi des employés en surplus est encadré par les dispositions relatives à la sécurité d'emploi. Nous avons examiné ces particularités au chapitre 3.

Les impacts prévisibles pour la Société canadienne des postes sont généralement semblables à ceux que nous avons énoncés pour le gouvernement du Canada. Il faut aussi noter que la majorité des employés de la Société dispensant généralement des services qui s'adressent directement aux citoyens québécois, la réorganisation à laquelle devra procéder la Société canadienne des postes sera probablement limitée.

4.3.3 Les syndicats regroupant les employés affectés à la Société canadienne des postes

Les principaux impacts juridiques susceptibles d'affecter les syndicats regroupant les employés affectés à la Société canadienne des postes sont les mêmes que pour les syndicats regroupant les employés affectés au gouvernement du Canada, *mutatis mutandis*.

4.3.4 Les employés de la Société Radio-Canada

Tout comme les employés du gouvernement du Canada ou ceux de la Société canadienne des postes, les employés de la Société Radio-Canada, dont les conditions de travail ont été étudiées au chapitre 3 du présent rapport, sont susceptibles d'être affectés par l'accession du Québec à la souveraineté. Les employés de cette société, au Québec, se retrouveront en situation de manque de travail vu la cessation des services de la Société Radio-Canada sur l'ensemble du territoire québécois. En général, les principes exposés dans la sous-section 4.1.1 sont aussi

applicables pour les employés de la Société Radio-Canada, sous réserve des particularités suivantes:

- Rupture unilatérale du lien d'emploi par l'employeur

Le mécanisme de sécurité d'emploi des employés de la Société Radio-Canada comporte plusieurs particularités par rapport aux autres mécanismes que nous avons examinés précédemment. Nous avons vu que les employés à l'emploi de la Société Radio-Canada au 31 décembre 1981 bénéficiaient d'une protection complète en cas de «réduction majeure de l'exploitation». En effet, la fermeture de toutes les stations de la Société Radio-Canada au Québec laisse, comme seule possibilité de supplantation ou de mutation à un poste vacant, la possibilité de supplanter ou de muter à Moncton. Dans ce cadre, il faut prévoir que la majorité des employés à l'emploi de la Société au 31 décembre 1981 ne pourront pas être licenciés ni subir de diminution de salaire aux termes de la convention collective.

Les autres employés ont aussi droit à la supplantation ou à la mutation, mais dans la mesure où ces mécanismes ne pourront pas s'appliquer, en pratique, ils pourront être licenciés.

Les employés licenciés ont droit à un préavis d'au moins 4 semaines et à des indemnités variant d'une semaine de salaire par semestre de service à une semaine de salaire par tranche de 4 mois de service.

- Démission

Nous avons déjà vu, au chapitre 3, que la démission donne droit à certaines indemnités. Nous vous y référons.

4.3.5 La Société Radio-Canada

Le droit de la Société Radio-Canada de mettre fin à l'emploi des employés en situation de manque de travail, particulièrement en cas de réduction majeure de l'exploitation, a été étudié au chapitre 3 et à la sous-section qui précède.

Les impacts prévisibles pour la Société Radio-Canada sont, *mutatis mutandis*, les mêmes que ceux de la Société canadienne des postes ou du gouvernement du Canada. Il faut cependant noter que, au niveau des impacts autres que les impacts juridiques, l'accession du Québec à la souveraineté paraît impliquer non seulement la réorganisation de la Société Radio-Canada, mais aussi la disparition presque totale de son réseau français.

4.3.6 Les syndicats regroupant les employés affectés à la Société Radio-Canada

Les principaux impacts juridiques de ces syndicats sont les mêmes que ceux examinés pour la Société canadienne des postes et le gouvernement du Canada, *mutatis mutandis*.

Il faut cependant noter que l'unité de négociation des employés dont nous avons examiné les conditions de travail étant limitée aux employés du réseau français de Radio-Canada, l'impact quant à la perte de membres sera très important et réduira la taille de l'unité de négociation à une seule station: Moncton.

5. Le processus d'intégration et d'engagement des employés affectés

Dans ce chapitre, nous tentons de cerner les principaux facteurs et les grands problèmes à considérer lors de l'intégration éventuelle des employés du gouvernement du Canada au Québec (Fonction publique). Dans un premier temps, nous identifierons les principaux problèmes dont il faudra tenir compte et, dans un deuxième temps, nous soulignerons les méthodes permettant de les solutionner. Notre mandat ne comporte cependant pas l'élaboration des solutions et des hypothèses pouvant être envisagées pour régler les problèmes identifiés.

En outre, le principe directeur prévoyant le maintien intégral des conditions de travail ne paraît pas réaliste. Cela est cependant possible juridiquement, mais il faut constater que, dans les faits, le maintien intégral des conditions de travail des employés affectés conduira à une situation à toutes fins utiles impossible à administrer efficacement.

5.1 Principaux problèmes juridiques et facteurs à considérer

Le cadre juridique identifié par les principes directeurs prévoit l'application de la législation québécoise en matière de relations de travail. Les principaux problèmes juridiques que nous envisageons à l'égard de cette législation sont les suivants:

a) Au regard de la *Loi sur la Fonction publique du Québec*:

- l'obligation du recrutement et de la promotion par voie de concours (a. 42), l'obligation qui y est liée de fournir à toutes les personnes susceptibles de satisfaire aux conditions d'admission une occasion raisonnable de soumettre leur candidature (a. 45) et celle d'admettre les personnes qui ont soumis leur candidature et qui rencontrent les conditions d'admission (a. 47);

- la détermination des unités de négociation et l'accréditation législative des syndicats qui représentent actuellement les employés du gouvernement du Québec (a. 64 et suivants);

- citoyenneté: la *Loi sur la Fonction publique* ne fait pas actuellement obstacle à l'embauche de citoyens canadiens.

b) Au regard du *Code du travail*

- la convention collective lie tous les salariés actuels ou futurs visés par l'accréditation (a. 67);

- le droit et l'obligation de représentation des salariés visés par l'accréditation (a.1 (b) et 47);

- le caractère d'ordre public de l'accréditation.

c) Au regard de la *Charte des droits et libertés de la personne*

L'obligation de tout employeur d'accorder un traitement ou un salaire égal aux membres de son personnel qui accomplissent un travail égal au même endroit, sans discrimination (a. 19), plus particulièrement le droit de toute personne à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée, entre autres, sur les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale.

d) Au regard de la *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics*

Le maintien de l'entente de transfert relative aux régimes de retraite intervenue le 12 décembre 1984 entre la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance et le gouvernement du Canada.

e) Au regard de la *Loi sur les normes du travail*, L.R.Q., c. N-1.1

La conformité avec cette Loi des conditions de travail des employés affectés.

Au-delà des problèmes d'ordre juridique que nous avons identifiés dans cette section et au chapitre 4, les difficultés d'ordre administratif et technique sont nombreuses. Il n'entre pas dans le cadre de notre mandat de les examiner mais nous croyons utile de souligner les difficultés suivantes:

a) La recherche des informations essentielles au maintien des conditions de travail des salariés; plus particulièrement, le statut, le salaire, l'ancienneté, la banque de congés de maladie sont des éléments qui doivent être connus de façon précise lors de l'embauche.

b) L'obligation, à moyen ou à long terme, de procéder à l'évaluation des emplois nouvellement créés [5]; cette obligation, engendrée par l'intégration ou la rationalisation des effectifs, sera rendue nécessaire pour l'organisation du travail et pour régler les nombreuses difficultés de gestion que l'intégration d'un aussi grand nombre de personnes imposera.

5.2 Approche législative et conventionnelle

5.2.1 Examen des précédents

Nous avons examiné deux précédents contemporains de transfert d'employés du gouvernement du Canada au gouvernement du Québec. Il s'agit de *l'entente relative à l'administration par le Québec de la Partie IX de la Loi sur la taxe d'accise concernant la taxe sur les produits et services (TPS)* et de *l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains*. Ces transferts ont donné lieu à certaines ententes de principe et à des ententes particulières ou des accords plus détaillés entre le Canada et le Québec.

Dans les deux cas, les parties, soit le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, ont convenu d'une entente de principe prévoyant de façon globale le transfert des employés. Les modalités ont ensuite été déterminées par des comités de travail.

L'entente de principe relative à l'immigration se lit comme suit:

> *Le Québec offre aux employés touchés par les retraits de services fédéraux prévus par l'Accord, en poste au moment de la signature de la présente, possédant un statut indéterminé ou étant en voie d'être titularisés dans des postes permanents vacants et désirant passer au service du gouvernement du Québec, un emploi régulier d'un niveau de complexité comparable, l'échelon attribué devant correspondre au taux de traitement égal ou immédiatement supérieur au taux de traitement de l'employé au moment du transfert. L'employé classé «hors échelle» dans sa nouvelle classe d'emploi du fait de son transfert aura droit à la protection de*

5. Il est opportun de relever une expérience de révision de la classification d'un grand nombre d'employés dans la Fonction publique québécoise. En 1969, les plans de classification de la Fonction publique du Québec ont fait l'objet d'une révision complète nécessitant une nouvelle intégration de tous les fonctionnaires à l'emploi du gouvernement. L'élaboration des nouveaux plans de classification et des règles d'intégration a demandé quelques années de travail alors que l'intégration proprement dite s'est effectuée en moins de 6 mois. Cette opération a cependant donné lieu à un grand nombre d'appels qui se sont réglés dans les années 1972 et suivantes. L'opération d'intégration impliquait environ 33,000 fonctionnaires et environ 8,000 appels de l'intégration ont été logés.

> *traitement prévue au Québec. Une fois dans la Fonction publique québécoise, ces personnes jouiront des mêmes droits et privilèges que les fonctionnaires à l'emploi du gouvernement du Québec.*
>
> *Les modalités de l'offre du Québec s'inspireront des principes contenus à l'entente de principe signée le 3 octobre 1990 entre le président du Conseil du trésor du Canada concernant l'administration unifiée des taxes à la consommation fédérales et provinciales.*
>
> *Le Canada assumera les frais de mutation et versera des contributions aux régimes de pension de ces employés pour les années de service qu'ils avaient accumulées avant le transfert.*
>
> *Le Canada et le Québec négocieront un Accord réciproque spécial sur le transfert des régimes de retraite. Ils s'entendront également sur la détermination et le paiement d'un montant forfaitaire compensatoire lié au coût supplémentaire du service postérieur au transfert.*

L'entente de principe relative à la taxe sur les produits et services (TPS) se lit comme suit:

> *Le Québec offrira aux employés permanents du Canada engagés aux fins de l'administration de la TPS au Québec, un régime d'emploi équivalant à celui dont bénéficient les employés du Québec, à un niveau d'autorité et de responsabilité comparable et au moins à un niveau de salaire égal à celui dont ils jouissaient au moment de leur transfert. Le Québec offrira aussi aux employés permanents du Canada des possibilités de promotion substantiellement équivalentes à celles dont ils bénéficiaient dans leur emploi avec le gouvernement du Canada de telle sorte que ces anciens employés du Canada, suite au transfert de l'administration de la TPS au Québec, jouissent de possibilités de carrière similaires à celles dont ils auraient bénéficié s'ils étaient demeurés employés du Canada. Le Canada assumera les coûts reliés au transfert de ces employés.*

L'accord concernant l'immigration est, de façon générale, calqué sur celui relatif à l'administration de la TPS au Québec. Nous nous limiterons donc à énoncer maintenant les principaux éléments de la mécanique prévoyant le transfert des employés, tels que convenus dans l'entente de principe détaillée sur la TPS:

- offre d'emploi de niveau équivalent;
- nomination à titre permanent avec sécurité d'emploi;

- niveau de complexité comparable;
- salaire: garantie de maintien du traitement avec progression selon la nouvelle échelle de traitement;
- protection de l'employé «hors échelle»;
- reconnaissance de l'ancienneté (aux fins des congés annuels et autres avantages sociaux);
- reconnaissance des crédits de congés de maladie et des congés annuels accumulés au moment du transfert;
- négociation d'un accord réciproque particulier sur le transfert des régimes de retraite comportant, entre autres, une entente sur le montant des sommes transférées pour le service passé et les sommes à payer pour le service à venir.

Commentaires

Une grande partie des problèmes susceptibles de survenir peuvent être solutionnés par entente. Une entente doit impliquer toutes les personnes ou organismes dont les droits ou obligations risquent d'être affectés. Dans la mesure où une entente de transfert affecte les droits et obligations de tous les intervenants à l'égard desquels nous avons examiné les impacts, tous ces intervenants devraient être partie à une entente: les employés affectés sont cependant, à cet égard, valablement représentés par leur syndicat au moment où l'entente est conclue, à l'exception cependant des droits individuels de l'employé comme celui d'accepter l'offre d'emploi que lui fera le gouvernement du Québec. Par exemple, toute entente affectant directement ou indirectement les droits des employés affectés en vertu des conventions collectives en vigueur nécessitera l'intervention du syndicat partie à cette convention collective. Ainsi, la négociation d'une indemnité de départ différente de celle prévue à la convention collective, en contrepartie possible d'autres avantages, nécessiterait des modifications aux conventions liant les parties.

Une entente de transfert, aussi complète puisse-t-elle être, demeure cependant insuffisante pour régler toutes les questions juridiques en cause. Une intervention législative du gouvernement du Québec sera donc essentielle pour permettre juridiquement l'engagement des employés affectés.

5.2.2 Intervention législative

L'ampleur de l'intervention législative nécessaire est directement conditionnée par le contenu des ententes de transfert impliquant toutes les parties, le cas échéant.

L'absence totale d'entente alliée au maintien le plus complet possible des conditions de travail nécessiterait une intervention législative considérable. Théoriquement, il faudrait adopter sous une forme ou sous une autre tous les textes législatifs, réglementaires et conventionnels actuellement applicables aux employés affectés. Une telle législation devrait à la fois amender toute législation québécoise contraire ou différente pour permettre l'application des nouvelles dispositions.

De toute façon, la législation adoptée devra régler les difficultés que nous avons identifiées au début de ce chapitre et qui ne peuvent être réglées par entente.

Conclusion

Nous avons constaté que les régimes de relations de travail en vigueur tant au gouvernement du Canada qu'à la Société canadienne des postes ou à la Société Radio-Canada sont encadrés par un ensemble législatif et réglementaire complet, tout comme c'est le cas des institutions semblables du Québec.

Les conditions de travail des employés salariés sont principalement contenues dans des conventions collectives détaillées, tant au Canada qu'au Québec. Dans tous les cas, les mécanismes de sécurité d'emploi, les régimes de retraite et les systèmes de classification et de dotation sont très sophistiqués.

L'analyse des impacts nous révèle que toutes les catégories d'intervenants sont susceptibles d'être affectées par l'accession du Québec à la souveraineté. Le degré et l'importance des impacts sont variables et dépendent en grande partie de la description de la garantie du maintien des conditions de travail qu'entend donner le Québec.

Les termes de la garantie du maintien des conditions de travail et de l'offre d'emploi qui sera faite par le Québec à certains employés du gouvernement du Canada devront donc être définis avec précision et circonspection. Par ailleurs, la plupart des problèmes identifiés et prévisibles pourraient être réglés par une entente entre les parties concernées. Cependant, la législation actuelle devra de toute façon être modifiée sous certains des aspects dont on ne peut disposer par entente.

Albert Legault[1]

Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant

Cette étude a été présentée le 22 janvier 1992. La transcription intégrale du témoignage de Albert Legault se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, n° 20

---

1. Professeur au département de science politique de l'Université Laval et directeur du programme d'études stratégiques au Centre québécois de relations internationales. L'auteur tient ici à remercier tous ceux et celles qui l'on assisté pour produire la documentation statistique relativement à cette étude, plus particulièrement Joyce AGNEW et Nicholas CHAPDELAINE du MDN, André OUELLET du Groupe de planification de la politique au ministère des Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, ainsi que Kenneth EPPS du projet Ploughshare.

Ce mémoire se divise en deux parties. La première, c'est-à-dire les sections une à quatre qui sont à caractère économique, vise à établir les faits, tandis que la seconde partie est plus analytique et plus orientée vers les grandes questions qui devraient baliser le débat en matière d'accession du Québec à la souveraineté sur les questions de défense.

PREMIÈRE PARTIE

1. Le budget de la défense canadienne

1.1 Comparaisons internationales

Borné par trois océans au nord, à l'est et à l'ouest, et au sud par la première puissance militaire mondiale, le Canada a toujours assumé une part relativement modeste des dépenses militaires au sein de ses alliances militaires. La protection que lui confèrent sa géographie et son histoire en fait un pays relativement peu menacé, sinon que par la possibilité qu'une guerre éclate entre les grandes puissances. Cette situation explique que le Canada se soit employé à stabiliser tout à la fois la dissuasion nucléaire et les fronts conventionnels européens à travers sa participation directe aux alliances de l'OTAN et du NORAD.

Comparativement aux autres pays de l'OTAN, le Canada vient au dernier rang des pays de l'Alliance, le Luxembourg excepté, en termes de sa contribution aux dépenses militaires de l'Alliance, si celles-ci sont calculées en pourcentage du produit intérieur brut des pays membres de l'OTAN[2]. Ce pourcentage n'a guère varié au cours des ans, ce qui a valu au Canada, selon l'époque et l'état des relations canado-américaines, de violentes critiques de la part de Washington. En pourcentage de la population active, le personnel de la Défense fait aussi du Canada le dernier pays de l'Alliance après le Luxembourg. La situation se redresse toutefois si les dépenses militaires sont analysées en fonction de la quote-part par habitant. Le Canada vient ainsi au huitième rang, immédiatement après la Norvège, les Pays-Bas et le Danemark, si l'on exclut les grandes puissances européennes, tels la France, le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne[3].

1.2 Budget de la défense canadienne et ventilation par programme

Comme l'illustre l'annexe 1, le budget de la défense a oscillé durant toute la décennie quatre-vingt entre 9,2 et 8,1 pour cent du budget fédéral canadien, le dernier pourcentage représentant le budget prévu pour l'année 1990-1991. Cette modeste proportion tranche avec celle de notre voisin américain dont les dépenses militaires atteignent le quart du budget fédéral, ou encore avec les cinquante pour cent du budget fédéral canadien consacrés à la défense durant

2. Voir Annexe 1.

3. Ibid.

la guerre de Corée. En réalité, même durant la guerre de Corée, les États-Unis trouvaient que le Canada n'en faisait pas assez. C'est à partir de ce moment-là qu'Ottawa décida qu'il ne ruinerait pas son économie pour faire plaisir aux autres[4].

Plutôt antimilitaire et nettement antinucléaire, le gouvernement Trudeau n'a jamais accordé une très grande importance aux questions de défense, et en dépit des promesses du gouvernement conservateur aux débuts des années quatre-vingt, le budget de la défense du Canada a toujours été relativement modeste. Il en résulte que le Canada n'aurait jamais pu répondre à toutes ses obligations en temps de guerre et qu'il peut tout juste trouver, encore aujourd'hui, l'argent nécessaire au renouvellement de ses équipements militaires sur mer, sur terre et dans les airs.

En dépit de nombreuses contraintes budgétaires, le Canada en arrive à maintenir ses dépenses en capital à environ 24 pour cent de son budget des dépenses principales[5], alors que le budget du personnel tourne autour de 40,4 pour cent[6]. La modernisation de l'équipement canadien, commencée aux débuts des années soixante-dix avec le patrouilleur maritime *Aurora*, suivie de l'achat du char *Léopard* et des *CF-18*, et qui se poursuit aujourd'hui avec la première tranche du programme des frégates canadiennes évalué à 7 milliards de dollars, explique ce pourcentage élevé consacré aux dépenses de capital. De toute façon, on calcule qu'un État doit consacrer environ 20 pour cent de son budget de défense à l'achat et à la modernisation de son matériel, compte tenu du fait que celui-ci n'a une durée de vie utile que pendant 20 ou 30 ans. À cet égard, le Canada se situe donc dans les normes, même si la moyenne des pays de l'OTAN oscille entre 25 et 30 pour cent.

Sur un plan international, les pays qui ont un budget militaire le moins élevé sont ceux dont les effectifs se limitent à l'armée de terre, suivis de ceux qui disposent d'une marine et d'une aviation. Sur les 12 milliards consacrés à la défense, environ 2,9 milliards vont aux forces aériennes, 2,4 milliards aux forces maritimes, et 1,8 milliard aux forces terrestres[7]. Le budget consacré au maintien des forces canadiennes en Europe est évalué à 1,3 milliard de dollars. Quant aux forces de soutien, il est impossible de savoir depuis l'unification des Forces armées

4. Bercuson, David J., «Canada, NATO and Re-Armament, 1950-1954: Why Canada Made a Difference (But not for Very Long)», dans John English and Hillmer, Norman, (éd.), *Making a Difference?, Canada's Foreign Policy in a Changing World Order*, Toronto, Lester Publishing Limited, 1992, p.104-124.

5. Voir Annexe 2.

6. Cette situation contraste avec celles des années soixante-dix où le budget du personnel a oscillé entre 54 et 45 pour cent du budget de la Défense nationale. Voir Archambault, M., Bernard, J.T. et Truchon Michel, *Impact du désarmement sur l'économie canadienne*, Département d'économique, Université Laval, 1980, tableau 2.8.

7. Ibid.

canadiennes en 1967 comment se répartissent ces forces entre les trois armes. Quoi qu'il en soit, celles-ci comptent pour environ 14 pour cent du budget de la défense[8].

2. *Les effets d'entraînement du budget de la défense*

2.1 Emplois créés au niveau pancanadien

Selon le Livre blanc publié sur la défense en 1987, les dépenses militaires du Canada seraient génératrices de près de 300 000 emplois au Canada, dont 178 000 dans le seul secteur privé[9]. Les principaux secteurs privilégiés seraient le commerce de gros et de détail, le logement et services d'alimentation, ainsi que l'industrie du transport. Étant donné que la part du budget militaire a été relativement constante au cours des cinq dernières années, il est probable que ces chiffres sont toujours aussi valables en 1991 qu'il ne l'étaient pour l'année fiscale 1985-1986.

2.2 Emplois créés par secteur et par province

Les chiffres dont nous disposons pour mesurer l'effet d'entraînement des dépenses militaires sur le secteur civil remontent à l'année 1984-1985. Il est probable que la situation n'a guère changé depuis, étant donné la stabilité relative des sommes consacrées à la défense. Cependant, il est difficile de connaître la véritable situation en ce qui a trait à la répartition régionale des dépenses de l'armement, étant donné l'impact actuel du vaste programme de construction des frégates canadiennes.

L'annexe 4 fait état pour l'année 1984-1985 d'environ 19 545 emplois relatifs à l'industrie de la défense. Ce chiffre correspondait à l'époque à 0,7 pour cent de la main-d'œuvre québécoise[10]. Selon les chiffres fournis par le ministère de la Défense nationale (MDN) pour l'année fiscale 1990, le pourcentage du personnel de défense au Québec serait d'environ 0,5 pour cent de la main d'œuvre, tandis qu'il s'élèverait à 0,7 pour cent pour l'Ontario[11]. Statistiquement, il n'est guère honorable d'agréger les chiffres pour l'année fiscale 1984-1985 et ceux fournis pour l'année 1990. Néanmoins, il est probable que l'erreur reste marginale, si l'on se contente d'affirmer que la Défense génère un peu plus de 1 pour cent de l'ensemble de la main-d'oeuvre québécoise, tous secteurs d'emplois compris, c'est-à-dire le personnel de défense et celui découlant de l'industrie militaire.

---

8. Ibid.

9. Voir Annexe 3.

10. La population active du Québec étant évaluée à l'époque à 2,7 millions.

11. Voir Annexe 10.

Par rapport à la population active et toujours pour l'année fiscale 1990, le personnel de la défense engagé dans les Maritimes représente 2,7 de la main-d'œuvre dans cette région, ce qui laisse supposer que la défense est utilisée tant comme outil fiscal que comme instrument de développement économique régional[12].

Des 19 545 emplois générés au Québec par l'industrie de la défense durant l'année fiscale 1984-1985, les trois principaux secteurs privilégiés furent l'industrie aéronautique et les chantiers maritimes, l'industrie chimique venant en troisième lieu, suivie de l'industrie des communications[13].

Les emplois générés par l'industrie de défense ne sont donc pas significatifs, du moins si l'on considère l'ensemble industriel du Canada. Toutefois, pour l'industrie aéronautique et les chantiers maritimes, la production de défense représente un secteur d'activités important, et leur survie paraît même en dépendre[14].

3. Le commerce de défense

3.1 Origine de la demande des biens de défense

Pour la période 1980-1985, à peu près la moitié de la demande pour la production des biens de défense origine des États-Unis, l'autre moitié étant divisée entre la production destinée à satisfaire les besoins canadiens dans une proportion d'environ 35 pour cent, les 15 pour cent restants étant destinés à l'exportation outre-mer[15]. Ces chiffres ont peu changé depuis et reflètent à peu près la situation actuelle, le commerce outre-mer oscillant entre 10 et 20 pour cent de la production canadienne, selon les années concernées.

3.2 Le commerce de défense canado-américain et d'outre-mer

Durant la période 1959-1990, le commerce de défense canado-américain, importations et exportations comprises, s'est élevée à 36,5 milliards de dollars[16]. De cette somme, 16,2 milliards consistent en exportations canadiennes vers les États-unis, et 20,3 milliards en

12. Ibid.

13. Voir Annexe 4. Cette annexe est tirée des travaux de l'économiste John Treddenick cités dans l'annexe 5.

14. Voir John Treddenick, op. cit., p. 43.

15. Voir Annexe 5. La très grande majorité des exportations outre-mer est dirigée vers les pays de l'OTAN.

16. Voir Annexe 8.

importations des États-Unis. La balance canadienne du commerce de défense avec les États-Unis est donc largement déficitaire, soit 4 milliards de dollars.

Durant les cinq dernières années, c'est-à-dire la période 1986-1990, le Canada a exporté en moyenne par année pour 1 milliard de dollars de biens de défense, et importé pour 1,4 milliard par année, soit un déficit de 2 milliards de dollars sur une période de cinq ans. Près de 20 pour cent de ce déficit est dû au programme de construction des frégates canadiennes[17].

En revanche, notre commerce outre-mer s'est élevé à 7,5 milliards de dollars pour la période 1962-1989. De ce total, 5,3 milliards étaient destinés aux exportations, et 2,2 milliards aux importations, soit un commerce excédentaire de 3,1 milliards de dollars. Le Canada a donc largement utilisé ses marchés extérieurs pour contrebalancer son commerce avec les États-Unis, et cela dans une proportion d'un peu plus de 75 pour cent[18].

Relativement au commerce de défense outre-mer, et aux quatre années récentes, à savoir la période 1986-1989, le Canada a exporté en moyenne pour 332 millions de dollars de biens militaires, et ses importations se sont situées à environ 246 millions de dollars par année.

Le taux de croissance du commerce militaire durant les années quatre-vingt est largement dû au renouvellement des parcs militaires canadiens. Même si cette tendance est destinée à se perpétuer durant quelques années encore, deux difficultés subsistent en matière de commerce militaire. L'Europe 92 est en voie de formation et tout indique que celle-ci tendra à raffermir davantage ses politiques industrielles de développement en matière d'armement. Du côté américain, les tendances protectionnistes du Congrès américain sont aussi susceptibles d'être renforcées dans l'avenir, ne serait-ce que pour protéger leur marché intérieur ou encore un niveau d'emploi qui ira en déclinant dans le domaine de l'armement, étant donné la fin de la guerre froide et les déficits américains commerciaux et budgétaires. La marge de manœuvre canadienne est donc susceptible d'être amoindrie dans les années à venir.

3.3 Les contrats du MDN par province (1980-1990)

Les contrats principaux du MDN pour la décennie quatre-vingt, à l'exclusion de la sous-traitance, s'élèvent à 20,4 milliards de dollars. De ce montant, 3,8 milliards de dollars sont allés au Québec, soit 18,6 pour cent[19]. Ces chiffres ne traduisent pas toute la vérité, car plusieurs contrats reviennent en sous-traitance au Québec, notamment en ce qui a trait à la première tranche de production des frégates canadiennes.

---

17. Ibid.

18. Ibid.

19. Voir Annexe 6.

Trois provinces se partagent quasiment 90 pour cent des contrats accordés par le ministère de la Défense nationale durant la période considérée. Ce sont l'Ontario (37 %), le Nouveau-Brunswick (33,7 %) et le Québec (18,6 %). Cette distribution est largement due au programme de construction des frégates canadiennes, les deux pics des contrats accordés au Nouveau-Brunswick correspondant aux années 1984 et 1988. Par ailleurs, l'évolution annuelle des contrats est assez dramatique pour le Québec, puisque pour l'ensemble de la période, sa part a oscillé entre 45,8 pour cent en 1981 et 7,6 pour cent en 1984. Quant au Manitoba et à la Colombie-Britannique, ces deux provinces se classent au quatrième et cinquième rang, mais avec de très faibles pourcentages pour la période considérée, à savoir 3,2 pour cent et 2,9 pour cent respectivement[20]. En la matière, il ne fait aucun doute que nous sommes en présence d'un fédéralisme asymétrique.

D'autres statistiques sont également disponibles quant à la répartition régionale des contrats du MDN. Ces statistiques présentent l'avantage de couvrir la période contemporaine, c'est-à-dire les années fiscales 1985-1986 à 1991-1992, mais elles ont l'inconvénient d'être fondées sur la base des opérations de transaction et de facturation des sociétés. Elles traduisent donc une réalité tronquée. Elles ont pour effet de renforcer le rôle de l'Ontario et du Québec comme points d'origine des contrats, ce qui ne fait que confirmer l'importance géographique de la concentration des grandes sociétés productrices de biens de défense dans ces régions.

En dépit de ce qui vient d'être dit, les statistiques de l'annexe 6A témoignent de l'importance des contrats militaires pour ces deux provinces. Ainsi, l'ensemble des transactions à caractère militaire s'élèvent à 22,1 milliards de dollars pour les années fiscales 1985-1986 à 1991-1992, l'Ontario étant à l'origine de 54,3 pour cent de l'ensemble des transactions, et le Québec comptant pour 22,4 pour cent de l'ensemble de ces opérations financières. De plus, le volume des transactions apparaît plus élevé que celui que fait apparaître l'annexe 6 qui englobe pourtant une période de dix ans, mais qui ne couvre, il est vrai, que les contrats principaux du MDN.

3.4 Les contrats du Pentagone par province (1982-1990)

Nous disposons de chiffres à peu près comparables en ce qui a trait aux achats du Pentagone au Canada, si ce n'est que la période considérée s'étend de 1982 à 1990. Le total des achats américains s'élèvent ainsi à 6,4 milliards de dollars, ce qui signifie que les dépenses en capital du fédéral surpassent celles du Pentagone au Canada par un facteur d'environ 3, du moins en ce qui a trait aux contrats principaux. Nous ne disposons pas de chiffres sûrs pour ce qui est des contrats secondaires par province. L'annexe 8 semble cependant indiquer que ceux-ci sont aussi importants en chiffres absolus que les contrats principaux. Dans l'ensemble les statistiques font apparaître qu'en réalité il n'y a que trois provinces qui ont de véritables engagements avec le Pentagone, à savoir, dans l'ordre, l'Ontario (51,7 %), le Québec (23,1 %) et le Manitoba

20. Voir Annexe 6.

(18,3 %), qui recueillent à elles seules 93,1 pour cent de l'ensemble des commandes[21]. Durant les 9 années considérées, les achats du Pentagone au Canada se situent à un peu plus de 700 millions de dollars par année.

4. Les effectifs et biens de la défense au Québec

4.1 Prévisions du MDN par circonscription électorale (1989-1990)

Les prévisions du MDN relativement aux dépenses par circonscription électorale pour l'année fiscale 1989-1990 font apparaître des dépenses de l'ordre de 1,5 milliard de dollars, dont 1,13 milliards en dépenses proprement dites, et 376 millions versés en salaires nets, soit à peu près 25 pour cent de l'ensemble des prévisions de dépenses du MDN au Québec[22]. Pour l'ensemble des 75 circonscriptions électorales, 21 bénéficient d'investissements moindres que de un million de dollars, 39 jouissent d'un investissement compris entre un et 10 millions de dollars, 10 circonscriptions se voient octroyées entre 20 et 65 millions de dollars et, enfin, 5 sont assujetties à des dépenses d'investissement oscillant entre 125 millions et 310 millions de dollars[23]. C'est donc dire que pour ces dernières circonscriptions, la vie économique ne serait pas ce qu'elle est sans la présence de bases ou d'installations militaires sur leur territoire.

4.2 Le personnel de la défense au Québec

Le Québec abrite 11 478 membres des Forces régulières sur son territoire, 5 871 civils et 6 913 membres de la Réserve, soit au total près de 24 000 membres payés en partie ou en totalité par le MDN[24]. Par rapport au reste du Canada, le Québec compte pour 14,4 pour cent des Forces régulières, pour 16,5 pour cent des civils, et pour 15,1 pour cent du personnel du MDN[25]. Ces données, nous l'avons vu, représentent 0,5 pour cent de la main d'œuvre québécoise. À cela, il faut ajouter la part que représente le Québec dans les Forces de réserve et celle des cadets. Ces pourcentage se situent à 25,5 pour cent et à 33,4 pour cent respectivement[26]. Il faut y voir

---

21. Voir Annexe 7.

22. Voir Annexe 9.

23. Voir Annexe 9. Les 5 circonscriptions qui touchent plus de 100 millions de dollars sont dans l'ordre Longueuil, Charlesbourg, Joliette, Hull-Aylmer, et Lachine-Lac Saint-Louis.

24. Voir Annexe 9.

25. Voir Annexe 10.

26. Ibid.

là un instrument de formation du fédéral, mais aussi peut-être un instrument de lutte contre le chômage et le non-emploi[27].

4.3 Terrains et bâtiments

Le MDN ne possède ou n'occupe au Québec qu'environ 51 000 hectares, ce qui constitue un très faible pourcentage par rapport aux autres terrains utilisés par le MDN dans le reste du Canada. Ce pourcentage est de 1,4 pour cent, comparativement à 42 pour cent en Alberta et à 36,5 pour cent en Saskatchewan[28].

Au Canada, la valeur de remplacement du patrimoine mobilier du MDN s'élèverait à environ 14 milliards de dollars. En ce qui a trait au Québec, celui-ci s'élèverait à 1,8 milliard de dollars, ce qui représente 13 pour cent de l'ensemble de la valeur des installations militaires du MDN au Canada[29]. Les trois installations les plus importantes sont évidemment Valcartier, Bagotville et le Commandement de la Force mobile à Montréal. Le coût du Collège militaire Royal de Saint-Jean n'est probablement pas inclus dans cette ventilation.

4.4 Tableau récapitulatif

À titre de conclusion à cette première partie, nous produisons ci-dessous un tableau récapitulatif de la situation. Ce qui frappe à la lecture de ce tableau, c'est que contrairement à ce qu'affirment certains, ni le Canada ni le Québec ne peuvent être taxés de militarisme. Ces deux sociétés s'intégrent et font partie de l'Occident, et si elles sont prêtes à en tirer tous les bénéfices et les avantages qui en découlent, elles sont aussi décidées, dans la mesure de leur modeste contribution, à en défendre les valeurs fondamentales. Le personnel de la défense et l'industrie de la défense au Québec dépassent à peine le un pour cent de la main d'œuvre québécoise. Par ailleurs, l'ensemble du commerce militaire du Canada à l'étranger constitue aussi à peine plus de un pour cent du total de nos exportations. C'est bien peu pour certains et beaucoup pour d'autres, mais cette quote-part équivaut au prix à payer pour continuer à faire partie de la société occidentale.

---

27. Selon le dernier rapport annuel du MDN, Défense 1991, les effectifs du MDN se répartissent ainsi: Force régulière: 86 614; Première réserve 30 326; Réserve supplémentaire et Cadre des instructeurs de cadets 41 864; et effectifs civils 38 360, pour un total de 197 164 personnes.

28. Ibid.

29. Voir Annexe 10.

Le Québec militaire en chiffres

Forces régulières	Civils	Réserve	Dépenses du MDN au Québec 1989-1990	Nombre d'hectares du MDN	Valeur de remplacement des bâtiments
11 478	5 871	6 913	1,5 milliard	51 000	1,8 milliard

Emplois relatifs à la défense par rapport à la main-d'oeuvre en pourcentage

Personnel de défense 1990	Emplois dans l'industrie 1984-1985
0,5%	0,7% 19,545 emplois

Commerce de défense canado-amériacin période 1986-1990

Exportations par année Canada	Importations par année Canada
1 milliard	1,4 milliard

Commerce avec l'outre-mer

Exportations par année	Importations par année
332 millions	246 millions

Contrats du MDN (période 1980-1990)
en milliards de dollars

Canada	Québec	Part du Québec en %
20,4	3,8	18,6

Contrats du Pentagone (1982-1990)
en milliards de dollars

Canada	Québec	Part du Québec en %
6,4	1,5	23,2

Contrats du MDN (années fiscales 1985-1986 à 1991-1992) selon le point d'origine géographique, en milliards de dollars

Canada	Québec	Part du Québec en %
22,15	4,95	22,4

DEUXIÈME PARTIE

5. Les déterminants de la défense

5.1 Les déterminants externes

Dans la foulée des coupures du budget fédéral en février 1990, le gouvernement canadien a annoncé sa décision de réduire dans une proportion de 1 400 hommes notre contribution aux forces de l'OTAN en Europe. Vu l'évolution de la situation en Europe de l'Est, il est probable que tôt ou tard nos troupes seront entièrement retirées d'Europe. Le Canada et plus particulièrement l'armée de terre se verront ainsi privés des possibilités d'un entraînement militaire intensif avec des pays alliés, ce qui risque à long terme d'avoir un impact considérable sur le type d'équipement dont l'armée de terre sera dotée dans l'avenir. Pour l'instant, l'armée canadienne insiste sur le concept de Force totale composée de réguliers et de soldats à temps partiel, ainsi que sur la formation de forces polyvalentes.

Dans les mélanges publiés en l'honneur du regretté professeur Roddick Byers par le *Canadian Defence Quarterly* dans le numéro d'août 1991, le sous-ministre adjoint politique au MDN, Kenneth J. Calder, écrivait[30]:

La fin de la guerre froide pourrait signifier le retour de la dynamique des conflits régionaux. La menace des interventions par des superpuissances ira en diminuant. Cependant, il faut conserver à l'esprit qu'avec la prolifération de technologies sophistiquées d'armements dans les pays en voie de développement, les conflits régionaux pourraient devenir beaucoup plus meurtriers. Ceci pourrait avoir de nombreuses implications quant au maintien de la paix, au comment et où nous irons.

La crise du Golfe arabo-persique et les autres conflits régionaux qui se dessinent à l'horizon auront sans doute un effet important sur le nombre de demandes qui pourraient être adressées au Canada en ce sens dans l'avenir. Depuis 1945, le Canada a participé à toutes les opérations du maintien de la paix établies dans le cadre de l'ONU principalement[31]. Ces missions sont particulièrement populaires, car elles sont appuyées par une large majorité des citoyens canadiens, et cela dans une proportion atteignant plus de 60 pour cent[32].

---

30. Calder, K., «Canadian Defence Policy in the 1990s: International and Domestic Determinants», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 21, n° 2, 1991, p. 10-11. Ci-après cité CDQ.

31. Au total, presque une trentaine d'opérations

32. Voir Fortmann Michel et Cloutier Édouard, «The Domestic Context of Canadian Defence Policy: The Contours of an Emerging Debate», CDQ, *op. cit.*, p. 17.

S'il est difficile d'entrevoir pour l'avenir un endroit spécifique où le Canada pourrait stationner ses troupes terrestres en territoire allié, ces difficultés ne se posent guère pour les autres armes, à savoir l'armée de l'air et la marine. En effet, l'armée de l'air continuera d'assurer son rôle d'interdiction de l'espace et de protection de la souveraineté canadienne, dans le cadre de sa collaboration avec les États-Unis. La même chose peut être dite de la marine dont l'équipement est destiné avant tout à s'intégrer à l'intérieur des forces américaines, elles-mêmes destinées à assurer la maîtrise des opérations maritimes sur mer et sous mer. Les frégates canadiennes disposent à cet égard d'un important équipement de lutte anti-sous-marine.

Toutes ces opérations continueront de constituer une priorité vitale pour les États-Unis d'Amérique, indépendamment de la présence d'une menace externe ou de l'évolution de la situation internationale. Il y a quelques années encore, le Canada et les États-Unis songeaient à stationner des *CF-18* au Labrador ou encore à Terre-Neuve pour assurer la couverture aérienne nécessaire à l'acheminement de convois maritimes vers les zones de conflit. La diminution de la menace soviétique rend aujourd'hui ce scénario de moindre utilité. C'est peut-être avec l'Europe les seuls domaines où il sera permis de relâcher un peu la sévérité de la garde atlantique dans l'avenir.

En revanche, la menace des conflits régionaux, et la prolifération des armes nucléaires et des technologies balistiques représentent de nouvelles menaces et pour l'Occident et pour l'Amérique. Outre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, il y a aujourd'hui quatre autres puissances nucléaires *de facto* --Israël, l'Afrique du Sud, l'Inde et le Pakistan--, ainsi que plusieurs autres candidats susceptibles de menacer sous peu la paix et la sécurité internationales. L'Irak faisait partie de ce groupe, mais d'autres candidats ne sont pas à exclure. De plus, la nécessité de maintenir un commandement des forces stratégiques unifié en URSS continuera de peser lourd dans les incertitudes que font peser sur l'avenir de l'humanité les armes nucléaires développées au nom de la stabilité de la dissuasion nucléaire, alors même que des experts de plus en plus nombreux s'interrogent aujourd'hui sur les vertus curatives ou dissuasives des armes nucléaires qui entretiennent tout à la fois leur angoisse et leur sécurité.

Dans le cadre de leurs discussions bilatérales, les États-Unis et l'URSS se seraient déjà entendus sur la nécessité d'établir dans un proche avenir un système de défense antimissile. Comme nous le verrons dans la section 6 qui traite de l'importance stratégique du Canada, ces dispositions pourraient avoir des effets qui poseront des choix difficiles pour le Canada.

À moins que le Canada ne choisisse un jour de devenir neutre, ce qui le forcerait sans doute à augmenter son budget de la défense, le principal déterminant externe de la politique de défense du Canada restera toujours le même: comment faire en sorte que le Canada ne devienne pas un risque d'insécurité pour les États-Unis?

5.2 Les déterminants internes

De tous les déterminants internes susceptibles d'influer sur le cours de la politique de défense d'un pays, --et le gouvernement conservateur l'a appris à ses dépens--, l'argent ou les ressources économiques sont sans doute le paramètre le plus important.

Un second déterminant tout aussi important est le genre de société qu'un pays choisit de cultiver. La canadienne et la québécoise sont plus égalitaires, voire égalitaristes, plus tiers-mondistes, plus environnementalistes, et plus orientées vers le bien-être social et la qualité de la vie que l'américaine[33]. Et, à certains égards, la société québécoise, plus que la canadienne, est encore un peu plus de tout cela. En contrepartie, la société américaine est plus élitiste, plus conservatrice, et plus tournée vers elle-même que la canadienne.

En matière d'élite, c'est l'indifférence générale à l'égard des questions de défense, et certains vont même jusqu'à parler de trahison des élites[34]. Il est vrai que les gouvernements libéraux successifs ont été plutôt antimilitaires que partisans de la chose militaire, et que le ministère de la Défense, hormis les rares exceptions des honorables Hellyer sous Pearson et Beatty sous Mulroney, a souvent été considéré comme une sinécure pour les hommes politiques qui y furent nommés.

La chose militaire au Canada est considérée comme faisant partie d'une politique de la droite; les Canadiens, comme l'écrivait déjà le regretté John Holmes n'aiment tout simplement pas la «bombe» ,[sous-entendu nucléaire]; et il s'est trouvé peu de gens pour applaudir en 1987 la parution d'un Livre blanc sur la défense, en dépit du fait qu'il n'y en avait eu aucun depuis 1971. Les Livres blancs ont été écrits au Canada, lorsqu'il s'agissait de défaire la chose militaire, comme sous le gouvernement Trudeau en 1971, ou lorsqu'il s'agissait de satisfaire les prétentions du jeune et bouillant ministre de la Défense de l'époque, Paul Hellyer, pour ne pas le citer. Le Livre blanc de 1964 allait marquer ce que l'anglais appelle si bien la «civilianization» de l'ordre militaire, ou à tout le moins leur laïcisation. Les militaires ont appris à se taire depuis, ce qui fait qu'il n'existe aucun véritable débat au Canada sur la défense, sinon qu'entre quelques universitaires, quelques mouvements en faveur de la paix ou d'un désarmement général et complet, comme le prêchait et le réclamait Khrouchtchev en 1961, et quelques membres du gouvernement qui ont le malheur ou le bonheur d'avoir à parler de ce sujet en public.

Les États-Unis, de leur côté, ont peu de complexes et n'éprouvent guère de difficultés à dire ce qu'ils veulent. Et souvent même, ils font tout simplement, sans trop se donner la peine de consulter. Ils sont la première puissance militaire du monde, ils contrôlent les airs, la mer et la navigation sous-marine, et imposent, quand ils le peuvent, leur volonté aux quatre coins du monde. Ils ont des responsabilités mondiales et se comportent manifestement en grande

33. Pour l'année fiscale 1990-1991, la défense représente 8,1 pour cent du budget fédéral et les affaires sociales 39,1 pour cent.

34. Coulon, Jocelyn, *En première ligne*, Montréal, Le Jour, éditeur, 1991, p. 119 et sq.

puissance, lorsque sonne l'heure des canons. Ils se trompent à l'occasion, comme au Vietnam, et ont les ailes dans le vent lorsque l'histoire travaille en faveur de l'Amérique du «law and order», comme en Irak par exemple.

Au Canada, les seuls gouvernements qui ont tenté d'aller à contre-courant de l'histoire canadienne sont le gouvernement Diefenbaker qui en 1957 dut abandonner, à bout de souffle, son projet d'intercepteur Avrow-Arrow (le *CF-105*), dont les Américains ne voulaient plus et qui risquaient de coûter les yeux de la tête au gouvernement, et le gouvernement Mulroney qui fit écrire son Livre blanc de 1987 sinon par des hommes d'affaires, du moins par des entichés de concepts particulièrement dépassés, tels les concepts de mobilisation et de l'«industrial preparedness», ce qui revenait à dire qu'il fallait consacrer des crédits à l'accumulation de stocks inutiles.

Les clivages politiques et culturels constituent donc une trame importante des déterminants interne d'une politique de défense. Il est un troisième déterminant où les clivages risquent à nouveau d'être particulièrement importants. Il s'agit de l'intégration des forces armées à l'intérieur de la société. En ce domaine, beaucoup a été fait, notamment en matière d'opérations de secours et de sauvetage, d'intégration du personnel féminin à l'intérieur des effectifs militaires, de la lutte contre la pollution et de la défense de l'environnement, sans parler de la lutte contre les stupéfiants. En ce domaine, il semble qu'en dépit du retard intellectuel accusé par les officiers militaires de haut rang à Ottawa, comparativement en tout cas aux autres pays qui disposent d'un nombre de haut gradés singulièrement bien éduqués --il est vrai que la plus grande vertu de la guerre froide a été d'éduquer les généraux en matière d'accommodation politique--, le Canada se tire mieux d'affaire que bien d'autres pays, ce qui est tout à l'honneur des forces armées canadiennes et du type de société à l'intérieur de laquelle nous vivons.

5.3 L'aide au pouvoir civil

En dépit de la crise d'octobre 1970 qui n'est plus qu'un douloureux souvenir pour ceux qui en furent injustement les victimes, les Canadiens ont une très haute image du caractère professionnel de leurs militaires, la crise d'Oka, de Kahnawake et d'Akwesasne n'étant qu'un exemple parmi tant d'autres cas, où dans l'histoire de la Fédération canadienne les militaires durent intervenir pour prêter main forte aux forces de l'ordre.

La Partie XI de la Loi de l'Aide au pouvoir civil précise que le procureur général d'une province peut requérir l'aide des forces armées en cas d'«émeutes ou de troubles réels ou jugés imminents par un procureur général et nécessitant une telle intervention du fait de l'impuissance même des autorités civiles à les prévenir, réprimer ou maîtriser». La Loi des mesures d'urgence de 1988 qui remplace par ailleurs l'ancienne Loi sur les mesures de guerre précise qu'une

situation de crise nationale résulte d'un concours de circonstances critiques à caractère d'urgence et de nature temporaire, qui, selon le cas:[35]

a) met gravement en danger la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens et échappe à la capacité ou aux pouvoirs d'intervention des provinces; ou

b) menace gravement la capacité du gouvernement du Canada de garantir la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriale du pays, et auquel il n'est pas possible de faire face adéquatement sous le régime des lois du Canada.

Les dispositions de ces deux Lois semblent donc conserver un judicieux équilibre entre les pouvoirs fédéral et provinciaux. Dans le cas où une province serait dépassée par les événements, le procureur général peut réclamer le secours des forces armées canadiennes. Dans ce contexte, le fédéral se soit de répondre aux désirs des provinces, si les autorités civiles s'estiment débordées par la crise. Il s'agit là d'une obligation juridique.

En revanche, le fédéral conserve en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence de 1988 la capacité d'intervenir, s'il estime que la souveraineté ou l'intégrité territoriale du Canada sont menacés. Ces circonstances doivent revêtir un caractère exceptionnel, destiné à répondre à des situations d'«'urgence et de nature temporaire», du moins si l'on s'en tient à l'esprit de la Loi. Il est donc douteux que le fédéral puisse intervenir contre la volonté du Québec, si celui-ci décide démocratiquement de s'engager par la négociation dans la voie d'une indépendance politique. Des déclarations émanant du gouvernement fédéral ont d'ailleurs été faites dans ce sens au courant de l'année 1991.

6. *La politique de défense du Canada et d'un éventuel Québec indépendant*

La politique de défense du Canada a toujours visé à maintenir quatre objectifs fondamentaux: participer à la sécurité collective à travers nos alliances; protéger la souveraineté du Canada; respecter nos obligations dans le cadre de nos engagements multilatéraux au sein de l'ONU par exemple; et maintenir de bonnes relations avec les États-Unis.

Les opérations du maintien de la paix de l'ONU, nous l'avons vu, reste toujours une mission populaire au sein de la population canadienne. L'OTAN le devient moins, dans la mesure où l'Europe est en voie de transition et qu'elle est destinée à assumer une identité propre en matière de défense. Nous nous attarderons donc dans les lignes qui suivent à dégager l'importance stratégique du Canada et du Québec.

35. Cité dans *Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits*, Ottawa, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1991, p. 342.

6.1 L'importance stratégique du Canada et du Québec

On peut lire dans un rapport de 1983 du Sénat sur la défense maritime du Canada la déclaration suivante[36]:

Le littoral du Canada est le plus étendu du monde avec ses 71 000 km, excluant la plupart des îles. Sa zone économique couvre environ 1 400 000 km² dans l'Atlantique et 380 00 km² dans le Pacifique, à quoi les eaux de l'archipel du Nord ajoutent 6 300 00 km². L'engagement du Canada envers l'OTAN comporte la surveillance de 2 760 000 km² au total du nord-ouest de l'Atlantique. En outre, aux termes des accords de défense conjointe avec les États-Unis, il est chargé au premier chef, de la surveillance des 1 660 000 km² du Pacifique Nord.

Cette citation illustre abondamment la situation particulièrement délicate du Canada vis-à-vis des Etats-Unis. En réalité, les États-Unis constituent une véritable île, entourée de quatre océans --le Pacifique, l'Atlantique, la mer des Caraïbes et l'Arctique, si on arrivait à faire abstraction du territoire canadien.

Il suffit de jeter un coup d'œil sur l'annexe 11 pour constater que le Canada constitue les principales voies d'accès maritimes au vaste territoire américain. Non seulement l'OTAN doit-il contrôler les espaces maritimes de l'Atlantique et de l'Atlantique Nord, mais encore les États-Unis doivent-ils aussi assurer, de conserve avec leurs alliés, le Japon principalement, le contrôle du Pacifique, et celui de l'Arctique en collaboration avec les Britanniques.

Il se pourrait que l'évolution des relations entre les États-Unis et la Russie de demain aboutisse à la négociation d'accords faisant de l'Arctique ou de certaines régions océaniques des zones exemptes de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins balistiques[37]. Pour l'instant nous sommes loin de cette situation idéale, d'autant que les États-Unis se refusent toujours pour l'instant à discuter de limitation des armements navals. À supposer toutefois que des négociations finissent par aboutir sur ce sujet, il faudra néanmoins que ces zones soient policées et surveillées en permanence, de la même façon qu'elles le sont aujourd'hui, mais avec sans doute un degré d'urgence moindre.

Les voies d'accès des sous-marins nucléaires à travers l'Arctique et l'archipel des îles canadiennes sont notées sous forme de flèches dans l'annexe 11. La question n'est pas tant de savoir ici si ce scénario est réaliste ou non, car il le restera toujours pour la sécurité des États-Unis, mais bien celle de se demander si le Québec est en mesure d'assurer une certaine forme de contrôle sur les voies sous-marines attenantes à ses côtes, dans la région nord de la Baie d'Hudson, plus particulièrement l'entrée et la sortie du détroit d'Hudson, la région du canal

---

36. Cité dans Coulon, *op. cit.*, p. 59.

37. Voir à cet égard la remarquable contribution de George Lindsey, «Strategic Stability in the Artic». Londres, I.I.S.S., *Adelphi Papers*, n° 241, 1989.

de Foxe, ainsi que le contrôle de la région maritime comprise entre les îles Southampton, Coats et Mansel.

Si par hasard un sous-marin s'aventurait dans ces régions, c'est parce que le Canada ou l'OTAN auraient déjà failli à leurs tâches d'interdiction de sous-marins dans des eaux qui sont sous leur contrôle. Bien que les opérations d'interdiction supposent que l'on décèle un sous-marin, que l'on le localise, que l'on l'identifie et, le cas échéant, qu'on le détruise, nous ne connaissons aucun exemple de destruction d'un sous-marin dans les eaux territoriale d'un État tiers en temps de paix. La plupart des États se contentent des moyens de détection, de localisation et d'identification, et ne sont guère disposés à forcer la note en temps de paix, en cas de violation de leurs eaux sous-marines.

Le Québec, s'il le souhaitait, pourrait probablement se doter de systèmes de détection par bouées acoustiques sous-marines et de moyens de localisation plus précis, tels que l'hélicoptère-sonar ou encore les moyens aériens de détection par anomalie magnétique[38]. Quelques patrouilleurs maritimes pourraient sans doute suffire à cette tâche. Notons, de plus, que la Baie d'Hudson et une région particulièrement hostile pour les sous-marins, parce que peu profonde et souvent enfermée dans les glaces durant une bonne partie de l'année.

Le même raisonnement s'applique à la région du Golfe du Saint-Laurent dont les entrées et sorties seraient contrôlées par le Canada ou la zone OTAN. La mission maritime du Québec consisterait donc à défendre ses intérêts commerciaux et l'application de sa législation dans cette zone, ce qui impliquerait sans doute le maintien de cinq à six navires de surface, un ou deux navires restant en port pour des opérations d'entretien et de réparation pour chaque navire naviguant en mer.

En matière de défense aérienne, le Canada est un pays à «géométrie variable», dans la mesure où la menace aérienne a évolué dans le temps. Durant les années cinquante, alors que le bombardier était le fer de lance de la dissuasion nucléaire, l'importance géographique du Canada s'en trouva d'autant privilégiée. Les travaux de construction du premier réseau de détection aérienne nord-américain commencèrent en 1951. Il s'agit de la ligne *Pinetree*. Cette ligne s'étendait le long du 50^{e} degré de latitude Nord. Durant la même année, on acheva aussi d'ériger la ligne d'alerte avancée *DEW* (DEW-Distant Early Warning) s'étendant de l'Alaska à l'île de Baffin, à peu près à la latitude Nord 70°. Durant la même année, on commença les travaux de construction de la MCL (Mid-Canada Line) s'étendant de la Saskatchewan au Labrador, à peu près à 54° de latitude Nord. La ligne Mid-Canada fut démantelée en 1965.

Les plans d'intégration de la défense du continent nord-américain furent complétés en 1957, année qui marqua le début des opérations intégrées au sein du NORAD (North American Air Defence Command). Les accords furent approuvés par le Cabinet canadien, le 1er août

38. Voir le chapitre 5 de mon ouvrage écrit en collaboration avec le Dr George Lindsey, *Le feu nucléaire*, Paris, Seuil, 1972, ou la version anglaise, *The Dynamics of the Nuclear Balance*, publiée en 1974 (deuxième édition) par Cornell University Press, Ithaca.

1957,dans un climat de contestation politique, et ensuite reçus par le Parlement, sous une forme simplifiée d'échanges de notes, le 12 mai 1958[39].

Peu de temps après, la menace du bombardier fut remplacée par celle du missile intercontinental (ICBM-Intercontinental ballistic Missile). Le début des années soixante marque donc une substantielle diminution de l'importance stratégique du NORAD, dans la mesure où le missile intercontinental rend la menace nucléaire soudaine, immédiate, totale, et sans parade.

Il reste toutefois que le NORAD a subi deux modifications importantes. La première remonte à mars 1981, lorsque les deux parties acceptèrent de changer la dénomination NORAD en North American Aerospace Command, ce qui ne faisait que confirmer l'importance spatiale du Canada, pour le cas où ce pays souhaiterait participer aux opérations de détection aérienne à partir de plates-formes spatiales[40], ou encore participer aux moyens de détection spatiaux en ce qui a trait à l'IDA[41]. La seconde modification est intervenue en avril 1991, alors que les deux Gouvernements ont décidé d'étendre la mission du NORAD au contrôle de la lutte contre le trafic des stupéfiants[42].

Entre ces deux modifications sont intervenus en mars 1985 d'importants accords bilatéraux, notamment en ce qui a trait au programme de modernisation de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord. Cette modernisation résulte de la réémergence de la menace aérienne due au missile de croisière. Lors de la visite du président Reagan à Québec, en mars 1985, les deux

---

39. *Canada Treaty Series 1958*, n° 9. Le livre canadien qui fait autorité sur l'historique de la négociation de ces accords est celui de Basil H. Robinson, *Diefenbaker's World: A Populist in Foreign Affairs*, Toronto, University of Toronto Press, 1989.

40. Les plates-formes spatiales considérées sont notamment les radars aéroportés et la détection par méthode infra-rouge.

41. Il s'agit de l'initiative de la défense aérienne (IDA) à laquelle le Canada a annoncé qu'il participerait, lors de la publication de son Livre blanc sur la défense de 1987. L'IDA se veut beaucoup plus modeste que l'IDS (Initiative de défense stratégique annoncée le 23 mars 1983 par l'ex-président Reagan, mieux connu sous le nom de guerre des étoiles), mais inclut l'élaboration de techniques de détection susceptibles de déceler des missiles de croisière, y compris ceux dits «furtifs». Comme la section de capture des faisceaux radar d'un missile de croisière est plus faible que celle d'un missile intercontinental, on peut sans doute affirmer que l'IDA est complémentaire de tout dispositif de détection ABM. L'extension de cette mission n'affecte pas les accords tels qu'il furent reconduits en 1986, mais l'échange de notes officielles du 30 avril 1991 mentionne l'extension du NORAD au contrôle des stupéfiants.

42. Voir «Le Canada et les États-Unis renouvellement l'Accord NORAD», Gouvernement du Canada, *Communiqué*, 19 avril 1991.

chefs d'État décidèrent de moderniser tout le système de la défense continentale nord-américaine[43]. L'entente portait essentiellement sur quatre points: le remplacement de la ligne DEW par un système d'alerte du Nord -- le système SAN (en anglais le North Warning System); une meilleure intégration des avions AWACS (Air Warning and Control Systems) à l'intérieur du NORAD pour répondre aux situations d'alerte; la modernisation des postes d'opérations avancés (FOLS-Forward Operating Location Sites) pour que les intercepteurs et appareils AWACS puissent s'y poser; et l'amélioration des système C^3 (Commandement, contrôle et communications). L'annexe 12 fait état des principaux dispositifs de défense aérienne en vertu des accords de 1985.

Le système SAN[44] devrait être terminé en 1993. Son coût total est évalué à 1,3 milliards de dollars et la part canadienne est évaluée à 40 pour cent, proportion qui sera également celle de sa participation aux coûts de fonctionnement et d'entretien du système. Quant aux radars à courte portée du système SAN, ceux-ci devraient être complétés en 1994. En 1987, le Canada a annoncé que les forces du NORAD pourraient utiliser les cinq bases avancées suivantes: Rankin Inlet, Inuvik, Yellowknife et Iqaluit dans les Territoires du Nord-Ouest, et Kuujjuaq au Québec[45]. Celles-ci sont destinées à accueillir soit des intercepteurs canadiens ou américains ou soit encore des avions AWACS.

L'importance stratégique du Québec tient essentiellement au fait qu'il dispose d'une base à Bagotville, accueillant pour l'instant deux escadrons de CF-18, soit 24 appareils, avec deux autres en réserve. Bagotville sera aussi sous peu en mesure d'accueillir les avions AWACS pilotés par des officiers des armées de l'air canadienne et américaine. Le Canada et le Québec tirent d'importants avantages économiques de la construction et de l'entretien de ses intercepteurs sur son territoire.

L'importance stratégique du Canada pourrait aussi redevenir d'actualité dans l'hypothèse où les États-Unis décideraient d'utiliser certaines montagnes dans l'Arctique canadien pour installer un système de défense avancé contre les missiles balistiques. Cette hypothèse paraît pour l'instant peu probable face à la diminution de la menace soviétique, et face au peu d'empressement du Congrès pour soutenir le déploiement dans l'espace du système *Brilliant Pebbles* ou des «cailloux intelligents». Il reste toutefois que les États-Unis et l'URSS se sont déjà entendus pour constituer

43. Les coûts de la modernisation prévue s'élèvent à 7 milliards de dollars répartis sur 5 ans.

44. Ce système comprend 15 radars quasi-automatiques à longue portée, dont 11 dans le nord du Canada. Étant donné que ce système retient un certain nombre des stations de la ligne DEW, il ne pourra assurer la surveillance des territoires les plus septentrionaux.

45. Voir *Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits*, Ottawa, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale, 1991, p. 137.

dans l'avenir une forme limitée de défense antimissile. Notons aussi qu'un déploiement même limité de systèmes antimissiles autour de la base de Montana, au North Dakota, pourrait avoir des effets sur le Canada, ne serait-ce qu'au niveau des débris qui pourraient retomber sur son territoire.

L'évolution de la situation en Europe de l'Est n'affecte en rien les intérêts américains à l'intérieur du NORAD. La crise du Golfe a démontré l'importance de la maîtrise absolue des mers et de l'air pour les États-Unis. Ils entendent d'autant moins renoncer à ces nécessités que depuis la publication en 1988 du rapport américain sur la *Discriminate Deterrence*[46], on songe essentiellement à la possibilité de livrer des guerre limitées qui se situent bien en deçà du seuil nucléaire. Le but est de se doter de moyens offensifs et défensifs qui soient suffisamment «discriminatoires» au niveau des effets, c'est-à-dire suffisants pour signaler la ferme intention de poursuivre l'escalade sans pour autant causer trop de dommages collatéraux, et assurer ainsi le maintien d'une stratégie de limitation des dommages[47].

Il est clair à cet égard que les États-Unis continueront de faire du maintien de la maîtrise du ciel et des mers, particulièrement dans l'Atlantique, une priorité absolue de leur politique de défense.

6.2 Difficultés et options

Lors de la révision de la politique étrangère du Canada en 1969, plusieurs options furent analysées pour le Canada, allant de la neutralité au retrait de nos forces d'Europe, en passant par une association plus étroite avec les États-Unis. Au Conseil privé, on se rendit compte très rapidement que les États neutres dépensaient en moyenne davantage qu'un pays intermédiaire de l'OTAN, mais qu'il fallait surtout ajuster notre politique de défense en fonction de la protection de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Canada. Le voyage du Manhattan dans le passage du Nord-Ouest avait attiré l'attention du Canada sur la nécessité d'affirmer sa présence dans l'Arctique. Le premier ministre Trudeau était par ailleurs violemment antinucléaire --et il ne s'était pas gêné pour le dire publiquement dans *Cité Libre* lors de la décision du premier ministre Pearson d'accepter des engagements nucléaires dans le cadre de nos alliances de l'OTAN et du NORAD. Lorsqu'il apprit en 1968 que les *CF-104* canadiens avaient été remodelés pour ne pouvoir transporter que des armes nucléaires et qu'il constata que leur seule capacité de survie consistait en une frappe en premier, le premier ministre décida que le Canada se retirerait de tout rôle nucléaire en Europe, et que nos forces seraient réduites de moitié au sein de l'OTAN[48].

---

46. Voir Fred Iklé and Albert Wohlstetter, *Discriminate Deterrence*, Report of the Commission on Integrated Long-Term Strategy, Washington, D.C., U.S. Governement Printing Office, 1988.

47. Cf. à ce sujet Richard I. Brody, *Adelphi Papers 225*, Londres, I.I.S.S., automne 1987.

48. La même décision fut prise au sein du NORAD, lorsque la technologie rendit possible la très forte probabilité d'intercepter tout avion hostile par de simples méthodes conventionnelles. Le dernier missile nucléaire air-air Génie fut retiré en

On parle depuis de souveraineté canadienne, de nos engagements au sein de nos alliances et de l'ONU, ainsi que de nos relations avec les États-Unis. Les choix et les difficultés pour le Canada sont relativement simples:

Option A: Ne rien faire;
Option B: Participer à des alliances et savoir jusqu'où il faut aller;
Option C: Jouer à fond la carte de la défense;
Option D: Devenir neutre et interdire à quiconque l'accès à son territoire.

L'option A est tout simplement contraire aux principes reconnus du droit international. Le Canada perdrait le contrôle effectif de son territoire, ses approches aériennes deviendraient des zones d'identification sous contrôle américain, et ses espaces maritimes seraient exposés aux risques d'être pillés selon le gré des grands pays exploiteurs des ressources halieutiques, sans parler de l'Arctique qui deviendrait une zone d'opérations exclusivement américaine.

Le Canada décida donc à bon droit qu'il se devait de protéger sa souveraineté. Il constata aussi que cela lui revenait moins cher de le faire de conserve avec les États-Unis plutôt que de s'en occuper seul. La plupart du temps, les États-Unis ont de toute façon défrayé 60 pour cent des coûts d'infrastructure du NORAD. Les contraintes de la défense américaine imposent évidemment au Canada qu'il achète du matériel de toute première qualité, ne serait-ce que pour mieux faire face aux menaces des pays hostiles. En ce domaine, le Canada devra peut-être un jour reposer le débat de sa défense en termes de pure et simple souveraineté. En effet, si la menace soviétique disparaît, il ne sera peut-être plus aussi nécessaire de disposer d'avions de combat qui soient à la pointe des progrès technologiques.

Cette formule ne fait que reposer à fond l'option B: jusqu'où le Canada est-il prêt à aller pour répondre aux besoins de sa souveraineté et pour satisfaire en même temps les exigences de la défense américaine? C'est à ce niveau essentiellement que les décisions se prennent. Par exemple le choix de doter dans les années soixante la marine de quatre navires DDH a été pris au Cabinet, lorsque certains firent remarquer que s'il n'y en avait que trois, un quatrième serait américain et qu'il patrouillerait ainsi dans des eaux canadiennes!

Le Canada est un pays relativement avancé technologiquement parlant, il dispose d'une industrie aéronautique et électronique de toute première qualité, en plus d'occuper un vaste espace géographique aux confins nord du territoire américain. Il ne faut donc pas s'étonner que l'état-major canadien ait été composé jusqu'à tout récemment d'officiers de l'armée de l'air dans une proportion de 40 pour cent, et que le problème de la souveraineté de l'espace aérien canadien n'ait jamais causé beaucoup de difficultés dans l'esprit de l'opinion publique. En certaines occasions, le type d'équipement dont le Canada devait se doter a fait problème, mais beaucoup plus pour des raisons politiques reliées à des considérations de développement

juillet 1984.

économique régional ou encore aux retombées économiques qui devaient découler pour le Canada du renouvellement de son parc aérien.

Les choses sont différentes en matière maritime. Pour des raisons historiques, la zone OTAN a été durant longtemps privilégiée par le Canada et les États-Unis. Il est douteux que cette zone perde de son importance dans l'avenir, étant donné que près de soixante pour cent du commerce mondial transitent encore par les zones de communication maritimes atlantiques. Par ailleurs, les côtes canadiennes de l'Est sont infiniment plus étendues que les côtes occidentales. De plus, elles constituent le prolongement naturel des voies de communication maritime de l'Atlantique, et toute extension de la côte canadienne se situe dans les axes d'approche d'autres pays alliés au Canada. Les perspectives sont différentes sur la côte Ouest. Car à supposer même que le Canada, pour satisfaire les États-Unis, choisisse d'étendre plus à l'ouest ses zones de patrouille maritime, le Canada devrait-il dès lors collaborer avec le Japon, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande? De plus, comme le Pacifique Nord ne constitue pas une zone de commerce maritime importante --hormis peut-être le pétrole en provenance de Prudhoe Bay, quel serait alors l'intérêt stratégique d'investir dans des opérations aussi loin des côtes canadiennes?

Le Canada a donc privilégié dans le passé son espace aérien et ses espaces maritimes, plus particulièrement la côte Est qui recueille toujours la grande majorité de ses bâtiments maritimes de guerre. Il est peu probable que cette situation évolue dans l'avenir. La nouveauté des années quatre-vingt réside dans les ressources accrues consacrées à la protection de la souveraineté canadienne dans l'Arctique.

L'option C a peut-être été considérée avec quelque sérieux dans les années cinquante, plus particulièrement sous le gouvernement Diefenbaker, mais le Canada s'est vite rendu compte qu'il ne disposait d'aucune économie d'échelle étant donné son faible marché intérieur[49]. Le Canada se spécialise depuis dans la mise au point et la fabrication de sous-systèmes militaires, d'où les accords de partage de la production de défense. Il existe certes des chantiers maritimes tout comme il existe des industries aéronautiques, mais la plus grande partie des pièces critiques électroniques sensibles viennent des États-Unis, même si le Canada arrive à produire d'excellents gyroscopes ou encore des antennes de communication qui font l'envie même des États-Unis[50]

Même si le Canada devait jouer à fond la carte de la défense, sa contribution ne pourrait être de toute façon que marginale par rapport aux vastes ressources dont dispose son voisin du Sud. Il n'est pas sûr non plus qu'il en serait remercié, sans doute pas plus qu'il ne l'a été durant la

---

49. Ce qui explique le lamentable échec de l'Arrow et celui de l'hydrofoil (aéroglisseur de lutte anti-sous-marine). Dans la foulée de cet échec, le Canada enregistra une importante fuite des cerveaux vers les États-Unis, soit au total près de 13 000 ingénieurs. Selon Treddenick, il s'est depuis racheté et il existerait aujourd'hui au Canada deux fois plus d'industries militaires qu'il n'en existait à la fin des années cinquante. Voir John Treddenick in Haglund, *op. cit.*, p. 43.

50. Nous faisons état ici des antennes destinées à intercepter le trafic des communications électroniques.

guerre de Corée, lorsque la part de son produit national brut consacré à la défense oscillait aux alentours de 11,5 pour cent. Cette façon de voir ne correspondrait pas non plus au type de culture que représente la société canadienne. On ne voit donc pas comment le Canada pourrait un jour choisir cette voie.

L'option D n'est guère plus alléchante en période de détente et de transformation intensive du système international. Le Canada devra peut-être un jour choisir de devenir neutre, s'il reste uni, ou encore si cette façon vient à être considérée comme étant la seule susceptible de protéger son identité. La menace la plus directe est évidemment que le Canada bascule totalement dans l'orbite américaine, faute de moyens suffisants pour assurer sa souveraineté ou encore par manque de volonté politique. La dérive continentale est certes très forte, mais elle n'est pas irrésistible pour peu que les Canadiens acceptent de prendre en main leurs responsabilités. Cela suppose évidemment, comme le soulignait un ancien ambassadeur de l'OTAN, John Halstead, que le Canada soit autre chose qu'un simple pays «nototional», c'est-à-dire purement conceptuel.

La plupart de ces arguments s'appliqueraient évidemment à un Québec indépendant. Ne rien faire n'a tout simplement aucun sens et ce sentiment ne semble pas partagé par aucun élément de la société québécoise. À l'inverse, il se trouve peu de groupes ou de citoyens pour affirmer que le Québec devrait se doter d'une force de frappe capable de faire blêmir l'Amérique. Si le Canada reste marginal, le Québec le serait encore plus, d'autant que son territoire ne représenterait qu'une simple enclave à l'intérieur de l'ensemble plus vaste de la Fédération canadienne.

C'est la raison pour laquelle les États-Unis pourraient décider de tout simplement se passer du Québec. Sur le plan aérien, rien de s'oppose à ce que tous les intercepteurs de Bagotville soient situés à l'extérieur du Québec. La base de Goose Bay ou d'autres dans la région maritime du Canada pourraient très bien être réaménagées pour accueillir ces appareils, et cela ne changerait rien ni à la sécurité du Canada ni à la sécurité des États-Unis. Notons aussi en passant que c'est le Canada qui au cours des années soixante-dix fut à l'origine de l'étude secrète JUSCAD (Joint United States Canadian Air Defence). Le Canada craignait à l'époque que l'Amérique ne décroche totalement du concept de la défense intégrée nord-américaine, et c'est la raison pour laquelle cette étude fut entreprise à l'instigation du MDN. Dix ans plus tard, cette étude débouchait sur le projet de modernisation de la défense aérospatiale nord-américaine. Le système SAN en fut donc l'aboutissement ultime.

Le spécialiste américain Joseph T. Jockel conclut, pour sa part, qu'en cas d'indépendance du Québec, une «trilatéralisation» du NORAD serait sans doute peu acceptable pour les États-Unis et que ceux-ci s'empresseraient peut-être de procéder dès lors à une réorganisation qu'il envisageaient de toute façon de faire dans le passé, mais dont il furent dissuadés face aux pressions canadiennes[51]. Les coûts pour le Québec et le Canada, conclut l'auteur, seraient

51. Jockel, Joseph J., «If Canada breaks up: Implication for U.S. Policy», *Canadian-American Public Policy*, n° 7, septembre 1991, The Canadian American Center, The University of Maine, p. 35.

d'être littéralement sevrés des opérations de planification et de certains éléments de la technologie spatiale américaine[52]. Quant à la perspective d'une collaboration possible entre les forces territoriales d'un Québec indépendant et celles des États-Unis, elles seraient tout simplement «minimales»[53], toujours selon ce même auteur.

Il est clair qu'en ce domaine le Québec devra très vite décider jusqu'où il peut aller, ou jusqu'où il peut aller trop loin. Autrement dit, dans le contexte d'une option B, le Québec dispose déjà de moyens aériens qui dans le cadre des plans opérationnels actuels du NORAD lui permettent d'assurer l'intégrité territoriale de tout le Nord-Est du Canada. C'est trop pour le Québec, risque de dire le gouvernement canadien, et dans ces conditions, seul un partenariat parfaitement intégré aux autres dispositifs de défense canadiens risque d'avoir du sens. Mais dans ces conditions, on ne peut plus parler de véritable indépendance du Québec. Inversement, si le Québec veut se fixer comme tâche de protéger sa seule souveraineté, il n'a pas besoin de deux escadrons de CF-18 à Bagotville.

L'autre alternative consisterait pour le Québec à se doter de chasseurs beaucoup moins performants, en nombre moins élevé, et il n'est pas dit dans ces conditions qu'il ne puisse le faire, d'autant que son industrie aéronautique est loin d'être négligeable. Ce faisant, il risque cependant de se priver de la technologie la plus avancée, ce qui affectera en retour sa compétitivité industrielle par rapport à l'Ontario ou à d'autres provinces. Des choix douloureux s'imposeront donc pour le Québec en matière de souveraineté aérienne.

En matière maritime, la situation est plus simple. Le Québec dispose de chantiers maritimes qui lui permettent de construire des navires de surface parfaitement adaptés à la navigation dans le Golfe du Saint-Laurent, qui ne soit pas dotés d'une très grande capacité de lutte anti-sous-marine et qui permettent au Québec de faire respecter ses législations côtières. Il est tout aussi probable que le Québec disposerait des ressources économiques et technologiques suffisantes pour assurer le respect de sa souveraineté maritime dans le grand Nord.

Quant à l'ordre intérieur, le Québec de par ses installations à Valcartier et à Montréal devrait pouvoir continuer à se doter de tous les moyens nécessaires pour répondre à ce genre de situation, même si dans l'ensemble des opérations d'Oka et de Kahnawake plusieurs éléments militaires sis à l'extérieur du Québec ont été nécessaires au bon fonctionnement des opérations, par exemple le 2e Escadron de guerre électronique et la 1re Compagnie de renseignement de Kingston.

Le Québec serait peut-être cependant en difficultés, tout comme le Canada d'ailleurs, si celui-là devait faire face à deux ou trois crises d'Oka simultanément. Encore là, des accords de

52. *Ibid.*

53. *Ibid*, p. 33.

partenariat avec le reste du Canada seraient peut-être de nature à faciliter la tâche des planificateurs.

L'option C nous apparaît tellement contraire aux *patterns* culturels du Québec que nous ne voyons pas ici l'utilité de nous y attarder. Quant à l'option D, elle n'est pas à exclure du revers de la main, mais les mêmes contraintes que celles qui existent pour le Canada s'y appliqueraient. Cela est d'autant plus vrai que le Québec ressent tout autant que les autres provinces la dérive continentale de son économie.

7. Deux solitudes ou un partenariat avantageux?

Ce qui précède devrait servir à baliser le débat sur les difficultés et les choix qui s'offrent au Québec en matière d'accession à une éventuelle souveraineté en matière de défense. Laissons ici de côté toute la question de l'allégeance éventuelle des soldats et des officiers de l'armée canadienne par rapport à un Québec indépendant, qui est et qui restera toujours de nature très spéculative entretenant chez les uns une inquiétude légitime et chez les autres une euphorie non justifiée, pour tenter de conclure sur ce qui est important.

Le Canada francophone et le Canada anglais ont toujours vécu dans une forme de symbiose politique que John Holmes a qualifié en son temps de «coexistence pacifique». Tenter de faire du Québec un Canada anglais ou du Canada anglais un forme de Québec francophone, ou encore un modèle qui obligerait les uns et les autres à penser de la même façon, relève tout simplement de la chimère politique. C'est plutôt dans le côtoiement respectueux des uns et des autres que le Canada survivra, ce qui implique le respect des diversité culturelles, et cela vaut aussi pour le Québec souvent trop préoccupé par son myopisme culturel à rebrousse-poil. Le mérite de Pierre Elliott Trudeau aura peut-être été dans le passé, comme le souligne Joseph T. Jockel, citant en cela Pierre Fournier, de réussir à «camoufler les incompatibilités et les contradictions du Canada pendant près de deux décennies, rendant ainsi possible le triomphe momentanée d'une vision qui ne correspondait ni aux aspirations du Québec ni à celles du Canada anglais[54]». Par ailleurs l'auteur ajoute que les Québécois postulent l'existence d'une nation anglophone qui serait la contrepartie de la québécoise, ce qui est faux et n'a jamais existé, conclut Jockel, mais qui pourrait le devenir si le Québec devenait indépendant.

Cette dernière affirmation peut être discutée longuement. Elle illustre en tout cas la difficulté de savoir si la thèse des deux nations fondatrices a encore un sens. Quoi qu'il en soit, entre le concept de deux solitudes qui coexisteraient pacifiquement et celui d'un partenariat réel, il semble bien que l'analyse qui précède devrait mener le lecteur à conclure que le partenariat est plus proche de la réalité canadienne que le premier modèle. De par son histoire, sa géographie, son imbrication dans le creuset économique américain, et les formes d'opérationnalisation de la

54. Jockel, *op. cit.*, p. 11.

défense nord-américaine, le partenariat pancanadien s'est sans doute imposé dans la réalité, sans que personne ne le réalise peut-être pleinement.

Ceci nous amène à conclure sur les deux interrogations suivantes. En premier lieu, quels seraient les avantages et les inconvénients d'une adhésion du Québec à l'OTAN et aux accords NORAD? Et en second lieu, quels seraient les avantages et les inconvénients, pour le Québec, d'offrir au Canada un partenariat en matière de défense? Ces deux questions sont traitées séparément.

7.1 Adhésion du Québec à l'OTAN et au NORAD

7.1.1 Adhésion du Québec à l'OTAN

Les principaux avantages d'une adhésion du Québec à l'OTAN se définiraient ainsi:

a) bénéficier d'un cadre multilatéral de négociation pour ne pas avoir à faire face seul aux États-Unis ou au Canada, sur de nombreux sujets allant de la détermination des politiques de défense et des stratégies, à l'*arms control* et au désarmement, en passant par les politiques industrielles de production d'armements;

b) participer à des manœuvres alliées en Europe et jouir ainsi d'un haut degré d'entraînement de ses troupes, sans doute dans un contexte multilatéral où le français serait à l'occasion utilisé;

c) disposer éventuellement d'une monnaie d'échange pour faciliter l'entraînement de troupes étrangères en territoire québécois;

d) être associé aux grandes études techniques et scientifiques de l'OTAN;

e) bénéficier d'un marché de l'armement plus étendu que celui dont disposerait le Québec.

f) être associé au partage des renseignements de l'Alliance.

Les principaux inconvénients qui résulterait de l'adhésion du Québec à l'OTAN se définiraient ainsi :

a) être soumis aux contraintes de l'octroi d'un minimum de 2% de son produit intérieur brut au maintien d'une infrastructure et d'un équipement qui soit avancés technologiquement;

b) être exposé à jouer un rôle de réserve en cas de conflit en Europe;

c) être exposé à standardiser son armement de terre avec celui des alliés européens;

d) n'avoir qu'un rôle marginal dans l'élaboration des politiques de l'Alliance.

7.1.2 Adhésion du Québec au NORAD

Les principaux avantages d'une adhésion du Québec au NORAD se présenteraient ainsi:

a) bénéficier d'un programme de modernisation de son aviation qui soit à la pointe des progrès technologiques;

b) conserver ou élargir au Québec son industrie aéronautique et électronique;

c) continuer d'avoir accès au programme du partage des accords de production en matière de défense;

d) avoir accès aux informations et renseignements en provenance du NORAD;

e) avoir la possibilité d'élargir au domaine de l'espace les besoins industriels du Québec.

Les principaux inconvénients qui résulteraient de l'adhésion du Québec au NORAD se définiraient ainsi :

a) être dans l'obligation de maintenir une aviation qui soit à la pointe des progrès technologiques, ce qui risque d'être coûteux tant sur le plan fiscal que sur le plan des ressources économiques;

b) être soumis aux politiques de contrôle alliées en ce qui a trait aux transferts de technologie dite sensible, ce qui limiterait d'autant la marge de manœuvre du Québec sur ses exportations d'armements;

c) être dans l'obligation de jouer un rôle très secondaire par rapport à celui que jouerait le Canada, dont l'importance stratégique est beaucoup plus grande que celle du Québec.

d) être dans l'obligation de créer ses propres infrastructures de contrôle de commandement et de communication, à moins que le Québec accepte d'être soumis à un contrôle opérationnel émanant de North Bay ou à celui de Langley aux États-Unis.

e) être soumis à une opinion publique beaucoup plus critique que celle qui existe au Canada, en matière de production d'armements ou de contraintes acceptées au nom d'une alliance avec les États-Unis.

7.2 Avantages et inconvénients d'un partenariat

Pour le Québec, les principaux avantages qui résulteraient d'un partenariat avec le Canada seraient les suivants:

a) diminuer les coûts d'infrastructure, d'entraînement et de formation des troupes, ainsi que les ressources administratives y afférant, pour autant que les deux membres du partenariat continuent de se spécialiser dans les fonctions qu'ils occupent actuellement, c'est-à-dire qu'ils continuent d'engager dans les trois armes;

b) diminuer les coût d'études en ce qui a trait à la modernisation des parcs d'équipements militaires;

c) pouvoir maintenir l'effectif militaire à un nombre restreint, en tenant pour acquis, cependant, que les deux parties s'entendent pour assister l'autre en cas de manque de ressources. Cette situation s'applique particulièrement aux situations d'aide au pouvoir civil ou en cas de nécessité de maintenir de larges effectifs pour assurer la sécurité lors de grandes manifestations internationales, telles que les Jeux olympiques par exemple;

d) pouvoir bénéficier d'un échange poussé de renseignements (en temps réel) en matière de lutte antiterroriste ou en ce qui a trait à la lutte contre les stupéfiants, deux domaines où la coopération internationale est vitale et nécessaire. Même remarque que sous c) en ce qui a trait à la possibilité que les effectifs de l'un ne suffisent pas à la tâche;

e) assurer l'«interopérabilité» des forces et la standardisation des équipements;

f) conserver un meilleur contrôle fiscal sur ses ressources, ce qui à long terme peut faciliter un développement économique et régional mieux planifié.

Parmi les inconvénients d'un partenariat, les faits suivants sont à prendre en considération:

a) Étant donné les coût afférents au maintien d'effectifs souples et polyvalents, le Québec pourrait chercher à se spécialiser dans certaines fonctions. La position sera asymétrique en la matière, étant donné les ressources plus nombreuses dont disposera l'autre partie;

b) Il est d'ailleurs probable que l'autre partie demandera au Québec de se spécialiser éventuellement dans le domaine aérien, et peut-être aussi terrestre, à l'exclusion du maritime. Dans un premier temps, le Québec disposera d'une certaine marge de manœuvre, surtout s'il s'agit de céder à l'autre partie de l'équipement dont il estime ne pas avoir besoin; cette situation risque cependant peu de se prolonger au-delà de dix ans;

c) Les politiques d'un partenariat seront largement déterminées par le plus fort des deux, surtout au niveau du choix des équipements et de la formation du personnel; ce qui signifie que la voix du Québec sera plutôt faible à Washington, face aux atouts dont dispose le Canada sur un plan international.

Dans l'ensemble, les avantages d'un partenariat librement assumé par les deux parties apparaissent plus nombreux que les inconvénients.

Conclusion

Les principales conclusions et les interrogations nouvelles qui en découlent ont été tirées au fur et à mesure de l'analyse. Nous souhaitons donc conclure brièvement sur quelques considérations générales.

Sur le plan externe, le système international est en pleine transformation. La fin de la guerre froide, la réunification allemande, le rapprochement entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est, ainsi que l'éclatement de l'URSS sont autant de signes tangibles de l'accélération récente de l'histoire. La montée des nationalismes ethniques, surtout ceux trop longtemps bafoués par l'histoire, l'intensification des conflits régionaux, et la prolifération des technologies balistique, nucléaire et chimique, sont autant de menaces nouvelles qui se dessinent à l'horizon du 21^{e} siècle.

Les empires s'écroulent, mais l'Amérique reste intacte. Confrontés à la double menace de leurs déficits commercial et budgétaire, les États-Unis se dégagent lentement de leurs responsabilités mondiales, mais leurs intérêts restent planétaires, tout autant que leur stratégie. Dans la mesure où les États-Unis tendront à se replier sur eux-mêmes au fur et à mesure qu'un meilleur partage des responsabilités militaires s'établira à travers le monde, les pressions de Washington pour amener ses alliés à payer davantage pour leur sécurité s'estomperont peut-être un peu, mais il est tout aussi probable qu'en ce monde menacé par la famine, la drogue et la prolifération nucléaire, que l'Amérique voudra continuer de maintenir une sécurité absolue quant à tout ce qui de près ou de loin pourrait venir menacer ses approches continentales. L'importance stratégique du Canada pour les États-Unis sera moins immédiate, mais elle sera encore à l'ordre du jour pour plusieurs décennies.

L'importance de ces paramètres d'action ne nous paraît guère susceptible d'évoluer dans les quinze ou vingt années à venir. Sur le plan interne, les conclusions les plus évidentes qui découlent de cet examen pour le Québec m'apparaissent pouvoir s'énoncer comme suit:

a) La sécurité du Québec est largement déterminée par l'environnement continental nord-américain. Aussi longtemps que celui-ci restera stable, la sécurité du Québec pourra être assurée à des coûts relativement modestes.

b) Le Québec jouit d'un environnement relativement sécuritaire, parce que protégé par le reste du Canada, tout comme le Canada jouit de la sécurité relative que lui procure le parapluie de la défense nord-américaine.

c) Un Québec indépendant disposerait d'éléments suffisants pour assurer la maîtrise de la souveraineté sur son territoire, plus particulièrement sur le plan aérien et sur le plan terrestre. Le Québec restera cependant tributaire des gigantesques infrastructures aériennes du NORAD. Il risque autrement de fonctionner dans un environnement aveugle, la détection aérienne se poursuivant sur des milliers de kilomètres à la ronde, celle-ci étant assurée par une multitude se systèmes qui se chevauchent et qui se complètent à partir d'environnements terrestres, aériens et spatiaux. Le Québec ne disposerait pas des ressources financières suffisantes pour se doter seul de telles infrastructures militaires.

Sur le plan terrestre, la situation est comparable, mais à la condition qu'une forme de partenariat soit possible avec le reste du Canada. Les forces de l'ordre pourraient autrement être débordées par l'apparition simultanée de crises imprévues.

Quant à la dimension maritime, elle risque de rester minimale, les intérêts québécois étant plutôt marginaux que vitaux en la matière.

d) Le Canada tout comme le Québec sont des régions à haute technologie, et non des régions à ressources humaines. Autrement dit, si le Canada ou le Québec peuvent se permettre de perdre quelques avions en temps de conflit, ils ne peuvent se permettre de perdre 5 000 ou 10 000 effectifs militaires dans le contexte d'une guerre terrestre.

e) Ces considérations affectent le type d'engagements internationaux que le Canada ou le Québec peuvent contracter sur le plan international. Le maintien de la paix dans le cadre des obligations contractées au sein de l'ONU sont les fonctions les plus populaires et les plus susceptibles d'être maintenues dans l'avenir.

f) Il est cependant douteux qu'un Québec indépendant puisse véritablement faire entendre sa voix en ce domaine, car l'affectation de contingents ou de casques bleus à l'ONU ou à d'autre types d'opérations du genre supposent une infrastructure considérable, une rotation importante de personnel, des moyens de transport considérables, et une forme d'entraînement qui emprunte à tous les domaines militaires, tels la reconnaissance, l'écoute électronique, la communication et les renseignements.

De la même manière, le Québec risque d'être tenu à l'écart des grands forums de diplomatie multilatérale, peu importe qu'il s'agisse du G-7 (le Groupe des Sept), de l'OTAN, de la CSCE ou d'autres organismes à vocation de sécurité et de coopération régionales. Il est aussi peu réaliste de s'attendre à ce que le Québec puisse faire entendre sa voix en matière d'*arms control* ou de désarmement ou à l'intérieur de tous les autres grands forums de négociation sur la sécurité.

Par ailleurs, la disparition de l'ennemi juré de l'Occident --le communisme totalitaire et militaire-- marquera peut-être pour les fédérations de demain la fin d'une politique étrangère commune. C'est peut-être beaucoup plus dans ce contexte que dans celui de l'étatisme d'hier qu'il faut voir dans la plupart des États fédéraux la volonté renouvelée des régions de s'affirmer davantage. Si cela est vrai, la plupart des États fédéraux ont aujourd'hui atteint un stade de maturité existentiel. Cela vaut pour le Canada, et il n'est pas dit que l'Amérique ne souffrira pas du même syndrome, mais avec un certain décalage par rapport au reste du monde.

Ironiquement, la défense et peut-être l'un des domaines qui illustre le mieux la centralisation des pouvoirs décisionnels et la décentralisation dans la gestion des ressources. Cette tendance est conforme à ce que Alvin Toffler a appelé l'«adhocracie» dans son ouvrage Le choc du futur[55]. Les moyens de communication moderne permettent aujourd'hui une meilleure gestion des politiques, et c'est peut-être vers cette voie que devrait être recherché un véritable partenariat entre les provinces et les autorités centrales.

55. Voir Thomas Malone et John Rockart, «Ordinateur, réseaux et économie», *Pour la science, N° 169*, Novembre 1991, p. 92-100.

Annexe 1

Budget de la défense et comparaisons internationales

Année financière	Budget fédéral (principal) (en millions de dollars)	Budget du MDN (principal) (en millions de dollars)	Part du budget fédéral allouée au MDN (en pourcentage)
1981-1982	63 974	5 907 (10 272)	9,2
1982-1983	72 935	7 041 (10 758)	9,7
1983-1984	85 618	7 840 (10 858)	9,2
1984-1985	94 554	8 767 (11 467)	9,3
1985-1986	102 531	9 383 (11 606)	9,2
1986-1987	107 008	9 955 (11 687)	9,3
1987-1988	110 141	10 340 (11 580)	9,4
1988-1989	119 366	11 200 (12 006)	9,4
1989-1990	130 988	11 340 (11 770)	8,7
1990-1991	147 600	12 005 (12 005)	8,1

POURCENTAGE DES ACTIVITÉS CONSACRÉES À LA DÉFENSE DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OTAN

Dépenses militaires en pourcentage du produit intérieur brut en 1989 *(estimatif)*		Personnel de la Défense en pourcentage de la population active en 1989 *(estimatif)*		Dépenses militaires par habitant en 1988	
Grèce	5,6	Grèce	5,6	États-Unis	1 465
États-Unis	5,9	Turquie	4,5	Norvège	847
Turquie	4,4	France	2,8	France	795
Royaume-Uni	4,2	Belgique	2,8	Royaume-Uni	748
France	3,7	États-Unis	2,7	République fédérale	
Portugal	3,2	Portugal	2,6	d'Allemagne	707
Norvège	3,0	Pays-Bas	2,5	Pays-Bas	561
République fédérale		Norvège	2,4	Danemark	556
d'Allemagne	2,8	République fédérale		Canada	476
Belgique	2,7	d'Allemagne	2,3	Italie	437
Italie	2,3	Espagne	2,1	Grèce	409
Danemark	2,2	Royaume-Uni	1,7	Luxembourg	282
Espagne	2,1	Danemark	1,4	Espagne	226
Canada	2,0	Canada	1,0	Portugal	161
Luxembourg	1,2	Luxembourg	0,9	Turquie	61

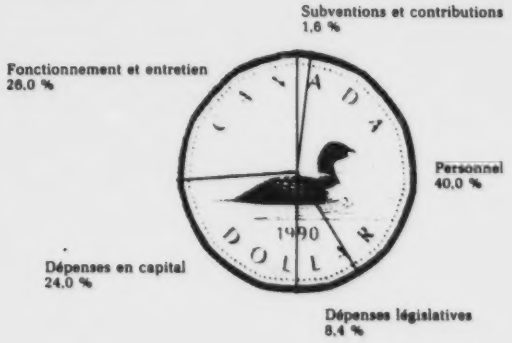
***NOTA :** Les dépenses militaires comprennent les montants engagés par d'autres ministères fédéraux et englobés par la définition des dépenses militaires adoptée par l'OTAN.*

Source: *Défense 1990* (Rapport annuel), Ottawa, Ministère de la Défense nationale, 1991, p. 9-10.

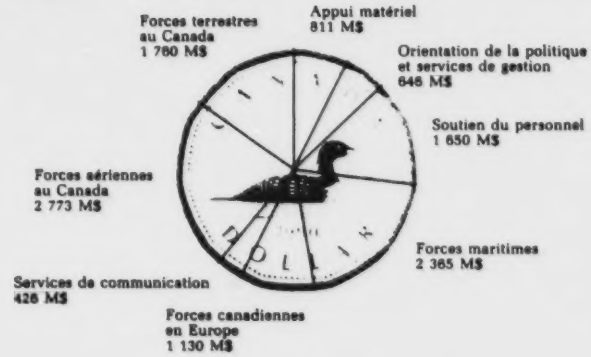
Annexe 2

Ventilation des dépenses du MDN par chapitre pour les années fiscales 1989-1990, et 1990-1991

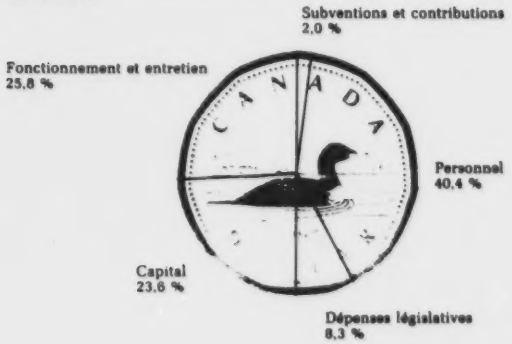
Dépenses réelles
1989-1990



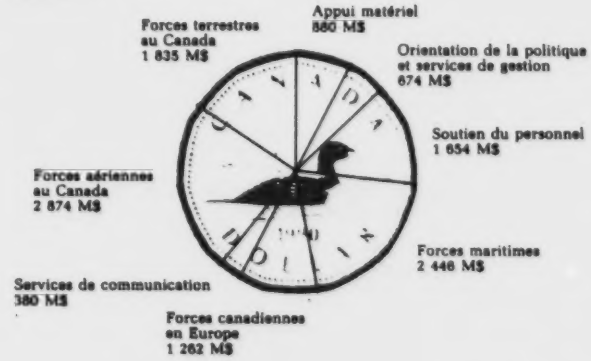
Dépenses réelles
1989-1990



Budget des dépenses principal
1990-1991



Budget des dépenses principal
1990-1991

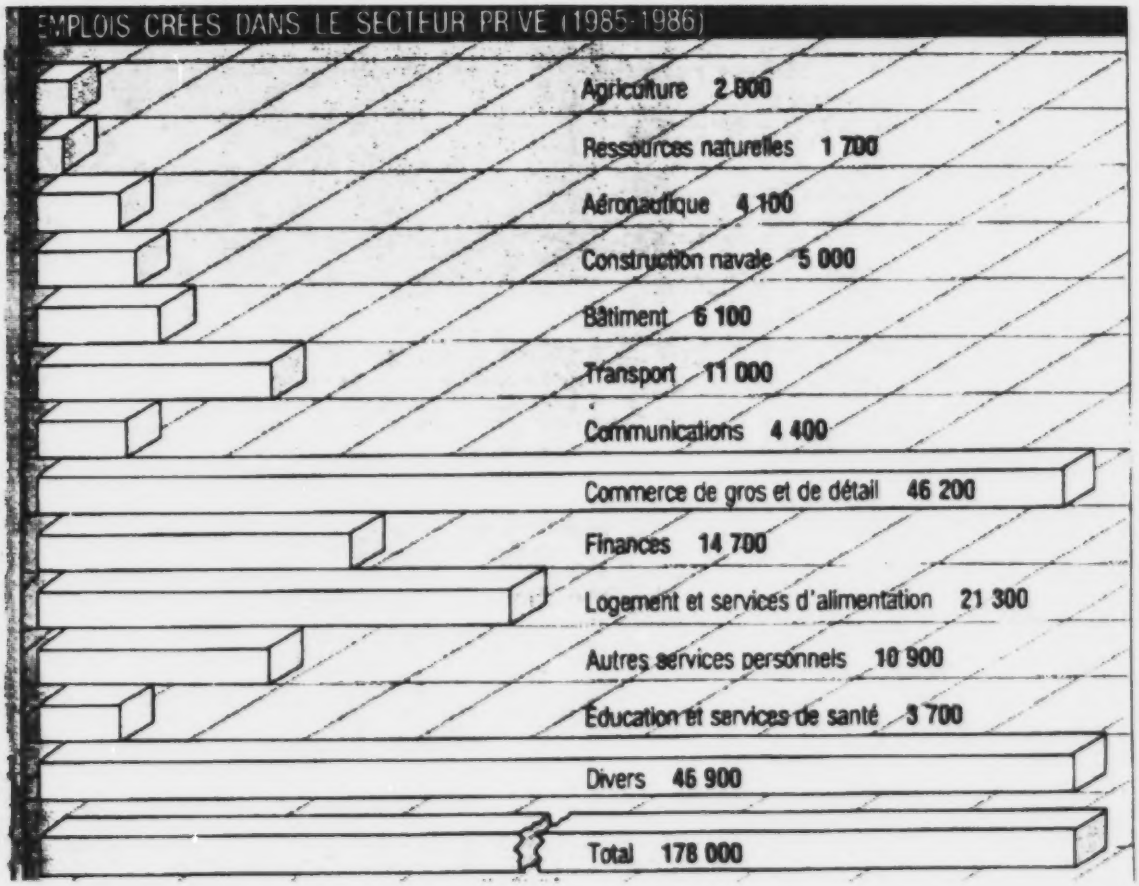


NOTA: Les données financières ci-dessous englobent les dépenses engagées par les divers gestionnaires de budget et font état de la répartition des dépenses effectuées au niveau central, par exemple, aux chapitres de la rémunération et des budgets.

Budget 1990-1991: 12 milliards de dollars

Source : *Défense 1990* (Rapport annuel), Ottawa, Ministère de la Défense nationale, 1991, p. 6-7.

Annexe 3



NOTA: Au Canada, les dépenses consacrées à la défense produisent des retombées économiques dans tous les secteurs de la société. Pour l'année financière 1985-1986, la part du produit intérieur brut qui est attribuable aux dépenses militaires se chiffre à 12 milliards de dollars environ; ces dépenses ont rapporté 1,6 milliard de dollars en taxes et permis de créer quelque 294 000 emplois, dont 178 000 dans le secteur privé.

Source: *Défis et engagements: Une politique de défense pour le Canada*, Ottawa, Ministère de la défense nationale, 1987, p. 83.

Annexe 4

Albert Legault

Répartition des emplois créés par secteur et par province

Estimated Defence Related Employment By Industry and Province
Domestic Defence Demand FY 1984/85
(person years)

Province	Aircraft & Parts	Shipbuilding & Repair	Motor Vehicles	Com. Equipment	Chemical Products	Other	Total
Newfoundland	0	43	0	0	0	422	465
PEI	0	0	0	0	0	135	135
Nova Scotia	120	605	0	30	3	2,652	3,410
New Brunswick	2	1,757	0	2	0	1,279	3,040
Quebec	3,260	2,110	3	950	1,450	11,772	19,545
Ontario	1,805	660	95	855	80	19,105	22,600
Manitoba	1,835	5	0	2	1	1,982	3,825
Saskatchewan	0	0	0	1	0	534	535
Alberta	115	0	0	5	5	3,375	3,500
British Columbia	50	132	12	35	1	2,980	3,210
Yukon & NWT	0	0	0	0	0	65	65
Canada	7,187	5,312	110	1,880	1,540	44,301	60,330

Source: Centre for Studies in Defence Resource Management, *The Economic Impact of Canadian Defence Expenditure: FY 1984/85 Update*, Report No. 11 (Kingston: RMC, Summer 1986).

Estimated Defence Related
Industrial Employment
Domestic Defence Demand
FY 1984/85
(person years)

Province	Defence Production Employment	Total[1] Employment	%
Newfoundland	465	176,000	0.3
Prince Edward Island	135	49,000	0.3
Nova Scotia	3,410	337,000	1.0
New Brunswick	3,040	439,000	0.1
Quebec	19,545	2,722,000	0.7
Ontario	22,600	4,243,000	0.5
Manitoba	3,825	472,000	0.8
Saskatchewan	535	439,000	0.1
Alberta	3,500	1,114,000	0.3
British Columbia	3,210	1,202,00	0.3
Yukon & NWT	65	.	.
CANADA	60,330	11,002,000	0.5

[1] Persons employed, by province, 1984. *Canadian Statistical Review (December 1985), Table 5-2, p. 44.*

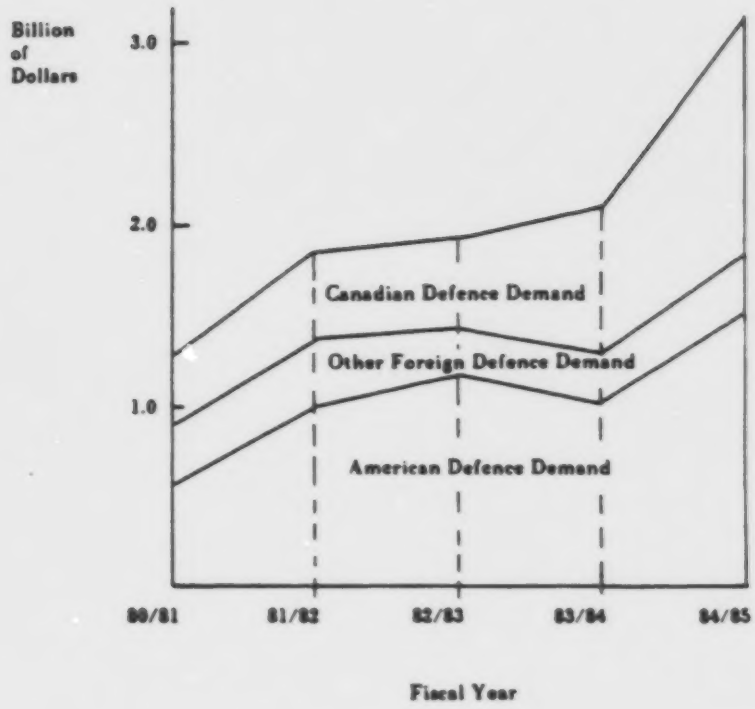
Source: Centre for Studies in Defence Resource Management, *The Economic Impact of Canadian Expenditures: FY 1984/85*, Report No. 11 (Kingston: RMC, Summer 1986).

Source: David G. Haglund (édit.) *Canada's Defence Industrial Base*, Kingston, Ronald P. Frye & Company, 1988, p. 40 et 42.

Annexe 5

Origines de la demande des biens de défense

Total Defence Demand
Narrow Defence Industrial Base
1980/81-1984/85



Source: Canada. Department of National Defence, Financial Information System, various fiscal year reports, and Department of External Affairs, *International Defence Programs Progress Reports*, (various quarters).

Source: John Treddenick, «The Economic Significance of the Canadian Defence Industrial Base», dans David G. Haglund, *Canada's Defence Industrial Base*, Kingston, Ronald P. Fye & Company, 1988, p.31.

Annexe 6

Contrats principaux du MDN par province pour l'année fiscale écoulée au 31 mars (1980-1990) (en millions de dollars)

Province	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total période
Alberta	5 711	15 828	11 516	15 819	17 546	33 676	16 827	30 162	171 668	43 228	46 176	408 157
British Columbia	14 518	17 139	58 580	22 996	80 017	33 163	278 117	10 225	29 569	17 321	40 899	602 552
Manitoba	31 895	35 227	40 213	57 412	59 958	82 173	23 123	56 812	120 701	92 276	55 348	655 138
New Brunswick	3 590	12 130	25 702	6 349	4004 909	31 351	5 825	1 776	2702 049	26 501	75 659	6895 841
Newfoundland	0 275	0 122	0 844	1 556	2 163	1 428	2 015	0 297	1 083	1 757	3 067	14 607
Nova Scotia	13 945	19 789	46 057	35 287	34 392	74 040	27 660	81 873	36 621	64 587	44 433	478 684
Ontario	358 563	327 102	513 391	455 405	815 422	842 800	525 227	1542 905	498 245	845 576	848 363	7572 999
Prince Edward Is	0 039	0 015		0 012	0 100	0 175	0 204	0 091		0 478	0 323	1 437
Quebec	186 072	362 769	337 435	293 766	411 757	449 927	316 768	366 303	368 843	348 297	371 004	3812 941
Saskatchewan	0 837	1 854	2 246	2 488	4 811	4 343	0 529	0 611	1 108	0 953	0 654	20 434
Yukon	0 064	0 190		0 266		0 034						0 554
N W Territories	0 041		0 006		0 048					0 112		0 207
Total	615 550	592 165	1035 998	891 356	5431 123	1553 110	1196 295	2091 055	3929 887	1441 086	1485 926	20463 55
Part du Québec en pourcentage	30.23	45.8	32.6	33	7.6	29	26.5	17.5	9.4	24.2	25	18.6

Source Canadian Military Industry Database (Project Ploughshares)

Annexe 6A

Valeur des contrats du MDN par année fiscale et selon l'origine des contrats par province ou territoire (1985-1992)

	Année fiscale 1985-1986		Année fiscale 1986-1987		Année fiscale 1987-1988	
	Nb de contrats	valeur	Nb de contrats	valeur	Nb de contrats	valeur
Alberta	10921	856461 19	9776	101172343	9817	129285131
Colombie-Britannique	10815	75650909	8845	233674168	9005	133828102
Manitoba	4131	77828374	3643	105492809	3535	203280145
Nouveau-Brunswick	4655	61252550	5277	52977137	4820	151366658
Terre-Neuve	1090	4456293	1244	5832719	1667	5406464
Terr du Nord-Ouest	37	268758	39	397123	31	466916
Nouvelle-Écosse	16876	97419060	16390	199083282	16761	126419987
Ontario	54567	1517393433	50235	2645807154	48727	1542099114
Ile du Prince Édouard	602	2639923	672	2556707	654	3348919
Quebec	24594	771691656	21661	1430413809	21094	467050786
Saskatchewan	1916	13786455	1163	10453563	1308	10688256
Yukon	32	2392606	31	817498	19	2081350
Total	**130236**	**2710425126**	**118976**	**4788678312**	**117438**	**2775321828**

	Année fiscale 1988-1989		Année fiscale 1989-1990		Année fiscale 1990-1991	
	Nb de contrats	valeur	Nb de contrats	valeur	Nb de contrats	valeur
Alberta	9505	160868696	8365	162484097	7259	117651238
Colombie-Britannique	8417	196274804	9644	168736701	7228	132764316
Manitoba	3542	127917365	3370	235201604	2861	289509541
Nouveau-Brunswick	4329	170508264	4413	137608263	3630	147559921
Terre-Neuve	1370	8770197	2999	13159264	2182	39834029
Terr du Nord-Ouest	45	558091	29	619890	36	1505891
Nouvelle-Écosse	17900	159681878	19216	179287882	14002	176141258
Ontario	47049	1260098636	42092	1573524507	35719	1380855261
Ile du Prince Édouard	574	3128883	529	3570348	382	2272464
Quebec	20108	519011984	18984	616053153	16425	753148200
Saskatchewan	1199	8485927	1042	12389213	892	15915950
Yukon	39	2103155	21	193945	47	593718
Total	**114077**	**2617407880**	**110704**	**3102828867**	**90663**	**3057751787**

	Année fiscale 1991-1992		**Total de la période 1985-1992**		
	Nb de contrats	valeur	valeur	en pourcentage	
Alberta	4131	94658411	851766035	3 84	
Colombie-Britannique	3549	82157737	1023086737	4 62	
Manitoba	1320	82952371	1122182209	5 06	
Nouveau-Brunswick	1977	109004003	830276796	3 75	
Terre-Neuve	853	18319289	95778245	0 43	
Terr du Nord-Ouest	20	257497	4074166	0 02	
Nouvelle-Écosse	8148	176425753	1114459100	5 03	
Ontario	17674	2125866720	12045644825	54 38	
Ile du Prince Édouard	104	429510	17946754	0 08	
Quebec	8812	401503108	4958872696	22 39	
Saskatchewan	431	5646177	77365541	0 35	
Yukon	27	642982	8825254	0 04	
Total	**47046**	**3097863558**	**22150278358**	**99.99**	

Source: MDN, janvier 1992

Note: Ces données sont tirées de la banque de données PASS (Procurement and Acquisition Support System) du ministère des Approvisionnements et Services Canada. Elle ne reflètent les statistiques officielles d'aucun ministère et sont fondées sur la base des opérations de transaction et de facturation.

* Les années fiscales 1985-1988 s'étendent du premier au 16 avril de chaque année, et celles qui suivent du 17 avril au 30 novembre.

Annexe 7

Contrats principaux du Pentagone par province pour l'année fiscale écoulée au 31 mars (1982-1990) (en millions de dollars)

Province	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total Période
Alberta	7.616	7.282	7.265	8.859	8.792	11.133	4.219	7.712	17.158	**80.035**
British Columbia	0.488	0.318	9.733	12.055	19.463	9.754	4.167	6.514	3.773	**66.265**
Manitoba	120.714	231.045	147.471	41.886	111.001	210.091	119.380	30.950	164.292	**1176.830**
New Brunswick		0.013					1.106	4.474	1.068	**1.068**
Newfoundland	1.693	18.411	12.337	1.044	31.637	7.838	25.767	34.357	5.732	**11.325**
Nova Scotia	210.729	344.798	398.581	476.543	682.852	424.763	265.324	279.733	240.998	**3324.321**
Ontario										
Prince Edward Is.										
Québec	177.459	187.699	113.712	121.975	172.278	185.840	227.669	121.394	178.378	**1486.404**
Saskatchewan		0.554			0.119	0.069		1.355	0.059	**2.156**
Yukon										
Northwest Territories										
Address Inconnu	16.571	11.454	2.115	3.721	5.742	6.863	7.537	3.391	59.891	**117.285**
Total	535.270	801.574	691.214	666.083	1031.884	856.351	655.169	489.880	693.634	**6421.058**
Part du Québec en pourcentage	33.15	23.41	16.45	18.31	16.69	21.7	34.75	24.78	25.72	23.15

Source: Canadian Military Industry Database (Project Ploughshares)

Annexe 8

CANADA/ÉTATS-UNIS
ACHATS EN VERTU DES ACCORDS DE PARTAGE DE PRODUCTION DE LA DÉFENSE
1959-1990
En millions de dollars canadiens

	1959-1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total pour la période 1959-1990
EXPORTATIONS vers les États-Unis							
Principaux contrats	5 772	563	613	462	413	370	8 193
Sous-contrats	5 490	384	668	439	553	515	8 049
TOTAL	11 262	947	1 281	901	966	885	16 242
IMPORTATIONS en provenance des États-Unis							
Principaux contrats	6 548	786	956	507	632	598	10 027
Sous-contrats	6 670	642	820	582	765	744	10 223
Total	13 218	1 428	*1 776	1 089	1 397	1 342	20 250
Commerce transfrontalier en faveur:							
Des États-Unis	1 956	481	495	188	431	457	4 008
Du Canada							

* Ces chiffres incluent 480 millions de dollars pour le programme des frégates, pour la période s'étendant d'août 1983 à octobre 1987

CANADA/OUTRE-MER
COMMERCE DE DÉFENSE (1962-1989)
En millions de dollars canadiens

EXPORTATIONS	1962-1985	1986	1987	*1988	*1989	Total pour la période 1962-1989
Principaux contrats	2 852	291	383	83	158	3 767
Sous-contrats	1 181	150	137	48	79	1 595
Total	4 033	441	520	131	237	5 362
IMPORTATIONS						
Principaux contrats	788	42	150	162	181	1 323
Sous-contrats	467	42	265	71	72	917
Total	1 255	84	**415	233	253	2 240
Commerce océanique en faveur:						
Du Canada	2 778	357	105			3 122
D'Outre-mer				102	16	

* Pour 1988 et 1989, ces chiffres englobent les pays avec lesquels le Canada a des accords de recherche et de coopération (RDP-Research and Development Program)
** Ces chiffres incluent 419 millions de dollars pour le programme des frégates, pour la période s'étendant d'août 1983 à octobre 1987

Source: ministère des Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, décembre 1991

	A	B	C	D	E	F	G
1	**PRÉVISIONS DU MDN RELATIVEMENT AUX DÉPENSES PAR CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE, ANN. FISC. 1989-1990**						
2	NB Les numéros d'entrée et les circonscriptions par ordre alphabétique sont inscrits à la dernière page de l'annexe						
3	Source MDN, novembre 1991						
4					**Forces**		
5			**Dépenses**	**Salaires Nets**	**régu-lières**	**Civils**	**Réserve**	**G**
6							
7	**$2,392**	**Berthier-Montcalm**	2 392	nil	0	0	0	0
8	**$27,150**	**Beauharnois-Salaberry**	27 150	nil	0	0	0	0
9	**$56,606**	**Bonaventure-Iles-de-la-Madeleine**	56 606	nil	0	0	0	0
10	**$110,354**	**Abitibi**	110 354	nil	0	0	0	0
11	**$163,162**	**Roberval**	163 162	nil	0	0	0	0
12	**$276,941**	**Laval**	276 941	nil	0	0	0	0
13	**$310,765**	**Charlevoix**	310 765	nil	0	0	0	0
14	**$319,337**	**Pontiac-Gatineau-Labelle**	319 337	nil	0	0	0	0
15	**$393,900**	**Matapedia-Matane**	72 602	nil	0	0	0	0
16	**$434,162**	**Kamouraska - Rivière-du-Loup**	77 158	321 298	1	0	116	116
17	**$497,640**	**Duvernay**	497 640	357 004	1	0	135	135
18	**$498,033**	**Laurentides**	263 880	nil	0	0	0	0
19	**$575,533**	**Blainville - Deux-Montagnes**	575 533	234 153	1	0	83	83
20	**$622,754**	**Papineau-Saint-Michel**	622 754	nil	0	0	0	0
21	**$624,991**	**Témiscamingue**	127 792	497 199	0	0	89	89
22	**$680,592**	**Saint-Maurice**	130 362	550 230	11	0	173	173
23	**$736,438**	**Brome - Missisquoi**	736 438	nil	4	0	0	0
24	**$816,640**	**Terrebonne**	816 640	nil	0	0	0	0
25	**$821,251**	**Champlain**	821 251	nil	0	0	0	0
26	**$956,727**	**Chapleau**	956 727	nil	0	0	0	0
27	**$978,833**	**Manicouagan**	352 474	626 359	19	1	49	49
28	**$1,053,733**	**Bourassa**	1 053 733	nil	0	0	0	0
29	**$1,076,550**	**Chambly**	1 076 550	nil	0	0	0	0
30	**$1,250,063**	**Frontenac**	1 250 063	nil	0	0	0	0
31	**$1,256,021**	**Gaspé**	901 698	354 323	0	0	0	0
32	**$1,361,455**	**Lotbinière**	1 361 455	nil	0	0	0	0
33	**$1,527,901**	**Chateauguay**	1 527 901	nil	0	0	0	0
34	**$1,568,533**	**Trois-Rivières**	311 860	1 256 672	19	2	243	243
35	**$1,612,831**	**Bellechasse**	1 448 600	164 232	1	0	54	54
36	**$1,868,080**	**Ahuntsic**	1 868 080	nil	0	0	0	0
37	**$2,303,150**	**Pierrefonds-Dollard**	2 303 150	nil	0	0	0	0

Annexe 9 (suite)

	A	B	C	D	E	F	6
38	$2,415,015	Rimouski-Temiscouata	532 186	1 882 829	67	2	263
39	$2,602,700	Sherford	2 602 700	nil	0	0	0
40	$2,714,440	Jonquière	1 725 418	989 022	4	0	346
41	$2,718,241	Saint-Léonard	2 718 241	nil	0	0	0
42	$2,808,821	La Prairie	2 808 821	nil	0	0	0
43	$2,856,073	Sherbrooke	594 692	2 261 382	25	0	569
44	$2,963,905	Vaudreuil	2 963 905	nil	0	0	0
45	$3,001,896	Argenteuil-Papineau	3 001 896	nil	0	0	0
46	$3,030,381	Mégantic-Compton-Stanstead	2 883 026	147 354	1	0	47
47	$3,094,157	Hochelaga-Maisonneuve	2 466 458	627 699	16	8	0
48	$3,179,679	Verchères	3 179 679	nil	0	0	0
49	$3,323,311	Laval-des-Rapides	3 323 311	nil	0	0	0
50	$3,694,950	Montmorency-Orléans	3 610 131	84 818	4	0	0
51	$3,697,434	Richelieu	1 061 308	2 636 126	4	106	0
52	$3,936,123	Richmond-Wolfe	3 936 123	nil	0	0	0
53	$4,103,334	Outremont	4 103 334	nil	0	0	0
54	$4,213,656	Lévis	3 299 619	914 037	17	3	153
55	$4,389,218	Lasalle-Emard	4 345 946	43 272	2	0	0
56	$4,478,812	Notre-Dame-de-Grâce	4 478 812	nil	0	0	0
57	$4,608,285	Lac St-Jean	681 468	3 926 817	107	68	0
58	$4,910,896	Rosemont	4 610 196	300 700	0	0	109
59	$5,330,802	Portneuf	1 320 139	4 010 663	154	35	0
60	$6,317,811	Saint-Hyacinthe-Bagot	5 723 836	593 976	4	0	188
61	$7,618,431	Drummond	7 277 500	340 931	1	0	121
62	$7,812,264	Anjou Rivière-des-Prairies	7 715 058	97 206	0	0	0
63	$7,815,057	Beauce	7 619 482	195 575	1	0	67
64	$9,580,287	Saint-Denis	9 580 287	nil	0	0	0
65	$9,726,244	Louis-Hébert	9 578 407	147 837	0	1	0
66	$9,950,423	Quebec-East	8 905 437	1 044 986	31	14	0
67	$21,812,833	Mercier	5 055 955	16 756 878	245	617	0
68	$25,812,806	Laurier-Sainte-Marie	22 044 412	3 768 394	97	21	360
69	$26,619,804	Langelier	8 399 835	18 219 970	762	28	1118
70	$27,175,574	Saint-Henri-Westmount	18 713 245	8 462 329	98	75	1566
71	$27,465,388	Mont-Royal	23 352 621	4 112 767	52	117	0
72	$37,642,070	Verdun-Saint-Paul	37 588 336	53 734	0	0	16
73	$40,693,702	Chicoutimi	7 205 666	33 488 037	1 266	267	176
74	$40,861,777	Saint-Laurent	40 861 777	nil	0	0	0

	A	B	C	D	E	F	G
75	$60,465,450	Saint-Hubert	3 898 454	56 566 997	1 226	1048	458
76	$63,500,010	Saint-Jean	9 128 032	54 371 979	2 602	917	0
77	$126,032,426	Longueil	124 593 013	1 439 413	14	15	273
78	$146,631,482	Charlesbourg	41 677 276	104 954 206	3 862	1290	0
79	$148,681,067	Joliette	148 681 067	nil	0	0	0
80	$244,287,775	Hull-Aylmer	195 107 986	49 179 789	759	1236	141
81	$310,458,665	Lachine-Lac St-Louis	310 458 665	nil	0	0	0
82							
83							
84	$1 509 815 993		1 133 834 70	375 981 193	11 478	5871	6913

Annexe 9 (suite et fin)

Abitibi
Ahuntsic
Anjou-Rivière-des-Prairies
Argenteuil-Papineau
Beauce

Beauharnois-Salaberry
Bellechasse
Berthier-Montcalm

Blainville - Deux-Montagnes
Bonaventure-Iles-de-la-Madeleine
Bourassa
Brome - Missisquoi
Chambly
Champlain
Chapleau
Charlesbourg
Charlevoix
Chateauguay
Chicoutimi
Drummond

10 Duvernay
36 Frontenac
62 Gaspé
45 Hochelaga-Maisonneuve
63 Hull-Aylmer

8 Joliette
35 Jonquière
7 Kamouraska - Rivière-du-Loup
19 La Prairie
9 Lac St-Jean
28 Lachine-Lac St-Louis
23 Langelier
29 Lasalle-Emard
25 Laurentides
26 Laurier-Sainte-Marie
78 Laval
13 Laval-des-Rapides
33 Lévis
73 Longueil
61 Lotbinière

17 Louis-Hébert
30 Manicouagan
31 Matapedia-Matane
47 Mercier
80 Mégantic-Comptom-Stanstead
79 Mont-Royal
40 Montmorency-Orléans
16 Notre-Dame-de-Grâce

42 Outremont
57 Papineau-Saint-Michel
81 Pierrefonds-Dollard
69 Pontiac-Gatineau-Labelle
55 Portneuf
18 Quebec-East
68 Richelieu
12 Richmond-Wolfe
49 Rimouski-Temiscouata
54 Roberval
77 Rosemont
32 Saint-Denis

65 Saint-Henri-Westmount
27 Saint-Hubert
15 Saint-Hyacinthe-Bagot
67 Saint-Jean
46 Saint-Laurent

71 Saint-Léonard
50 Saint-Maurice
56 Shefford

53 Sherbrooke
20 Temiscamingue
37 Terrebonne
14 Trois-Rivières
59 Vaudreuil
56 Verchères
51 Verdun-Saint-Paul
52
38
11
58
64

70
75
60
76
74

41
22
39

43
21
24
34
44
48
72

Annexe 10

Quelques statistiques de base sur les terrains et bâtiments (valeur de remplacement) du MDN, et sur les effectifs

	Valeur de remplacement des biens mobiliers du MDN		Terrains du MDN en hectares	
Alberta	1930563322 51	13 78%	1486954 704	41 74%
British Columbia	1490253960 53	10 63%	91989 6947	2 58%
Manitoba	695898306 08	4 97%	83251 8427	2 33%
New Brunswick	1219845412 67	8 70%	265488 2393	7 45%
Newfoundland	836803836 31	5 97%	27590 8125	0 77%
Nova Scotia	1701566269 04	12 14%	8430 1633	0 24%
Prince Edward Island			662 7388	0 02%
(1143706040 1)				
(less base Summerside)	5883378 00	0 04%		
Northwest Territories	63407328 29	0 45%	73738 534	2 07%
Ontario	3603959880 15	25 72%	173641 2708	4 87%
Quebec	**1815586354.50**	**12.96%**	**50722.1582**	**1.42%**
Saskatchewan	646740326 81	4 61%	1299795 815	36 49%
Yukon Territory	3336455 19	0 02%	0 671	
Outside Canada			51 3174	
Grand total	14013844830 08	99 99%	3562317 961	99 98%

Source MDN, octobre 1991

Répartition régionale du personnel du MDN, année fiscale 1990

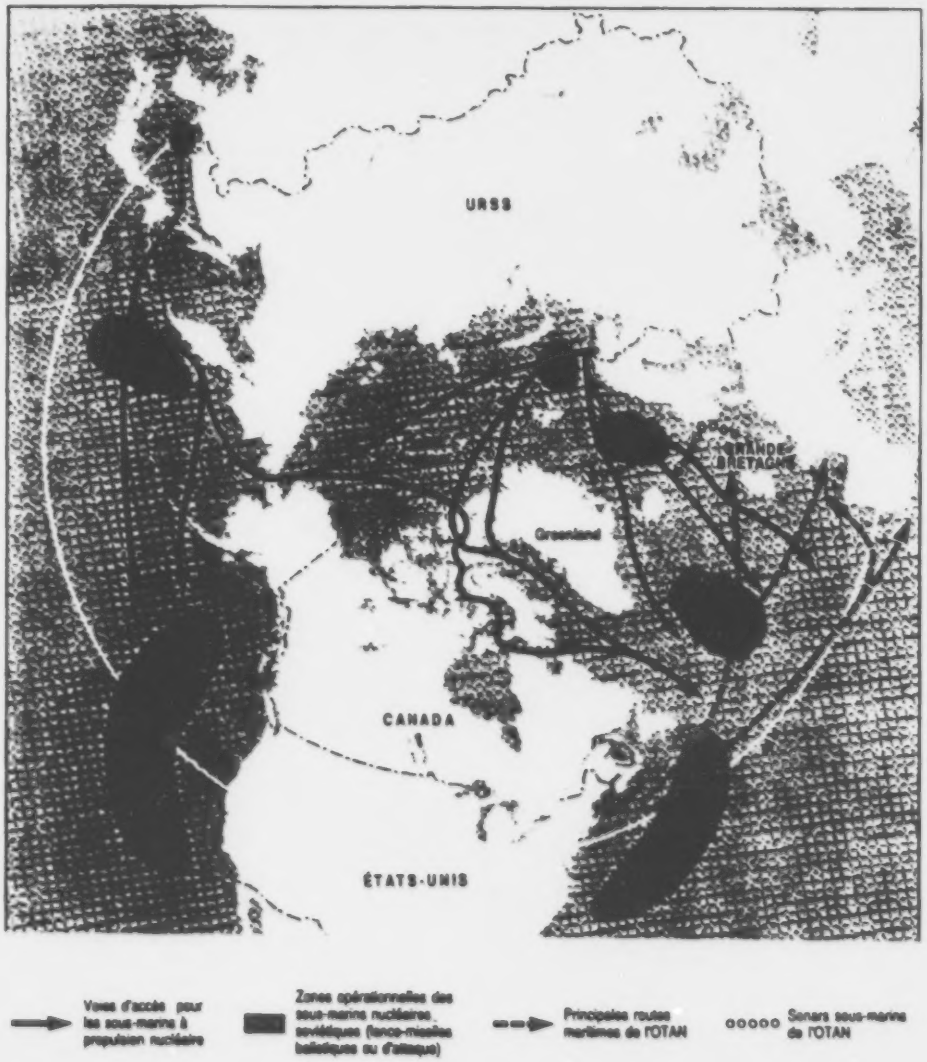
	Population active en milliers	en %	Forces de réserve en milliers	en %	Cadets en milliers	en %
Ontario	4963	39 2	9 6	33 3	14 2	23 4
Maritimes	943	7 5	5.0	17 3	11,3	8 5
Prairies	2198	17 4	4,2	14 5	10,0	16 5
Québec	3066	24 2	7,4	25 5	20,3	33 4
B. C.	1477	11 7	2,7	9 4	5.0	8 2
Total	12647	100%	28,9	100%	60,7	100%

	Forces régulières en milliers	en %	Personnel civil en milliers	en %	Personnel de défense en milliers	en %	% de la main-d'œuvre
Ontario	25.8	34 1	11,5	34 1	37,1	34 1	0 7
Maritimes	17.2	22 9	8,4	24 8	25,6	23 5	2 7
Prairies	13,3	17 7	4,6	13 5	17,8	16 4	0 8
Québec	10.8	14 4	5,6	16 5	16,4	15 1	0 5
B. C.	8.2	10 9	3,8	11 2	12,0	11 0	0 8
Total	75,2	100%	33,8	100%	109,0	100 %	

Source MDN, octobre 1991

Annexe 11

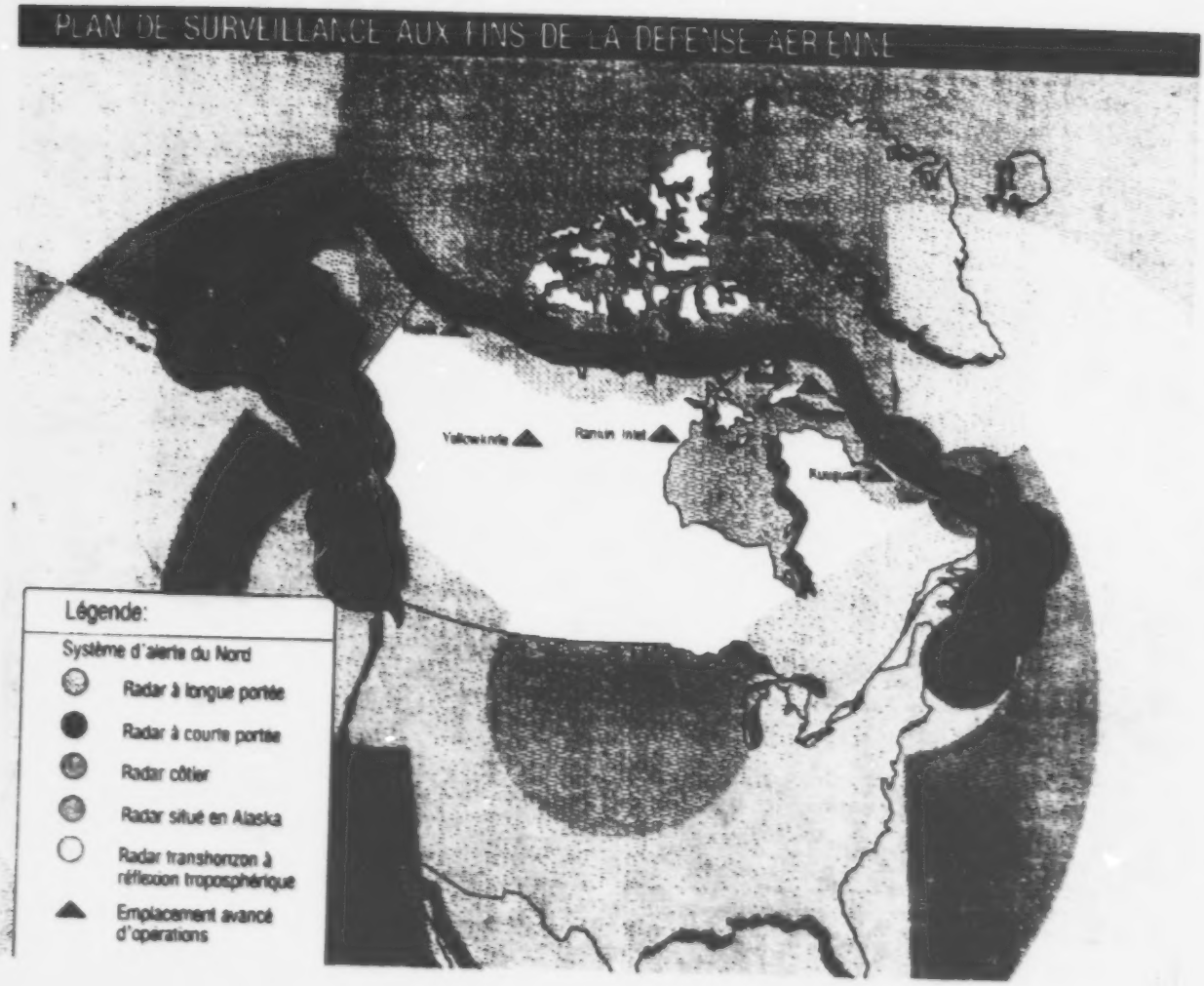
Voies d'accès des sous-marins soviétiques à propulsion nucléaire



Source: Paul Létourneau, «Entre les superpuissances: Introduction à la problématique géostratégique du Canada», *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 34, n°93, décembre 1990, p. 293

Annexe 12

Le système d'alerte du Nord



Source: *Défis et engagements: Une politique de défense pour le Canada*, Ottawa, Défense nationale, juin 1987, p. 57.

Albert Legault

Dans l'hypothèse où le Québec deviendrait un État souverain

Cet avis est complémentaire à l'étude d'Albert Legault qui apparaît précédemment, de la page 309 à la page 369

Question 1 : Quelles seraient ses obligations minimales, en matière de défense, pour que la communauté internationale considère qu'il assure un contrôle effectif de son territoire?

Le Canada constitue un vaste ensemble de défense aérienne situé aux pourtours de la grande forteresse américaine. Le rôle du Canada consiste à assurer la défense aérienne, d'un commun accord avec les États-Unis, le plus au nord possible, d'où le nouveau Système d'alerte du Nord (SAN), conçu au courant des années 1970 et approuvé en 1985, afin de répondre à la menace croissante des missiles de croisière. L'annexe 1 illustre la part que joue le Canada dans le dispositif de la défense américaine. L'annexe 2 donne un aperçu de la structure des Forces canadiennes réparties essentiellement à l'Ouest et à l'Est du Canada. Halifax et Esquimalt accueillent les commandements maritimes, Montréal est le siège du commandement de la Force mobile, et North-Bay est le centre principal du commandement de l'armée de l'Air.

Le Canada assure sa souveraineté et sa défense par ses alliances avec l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et le Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord (NORAD). Le débat qui concerne les questions relatives à la défense et à la souveraineté n'a jamais été résolu à la satisfaction des mouvements et des groupes d'expression en faveur de la paix. En effet, ceux-ci estiment que le Canada n'a pas à se préoccuper des intérêts américains et que la seule responsabilité qui lui incombe est d'assurer sa souveraineté, c'est-à-dire exercer avec efficacité une maîtrise effective et stable de l'intégrité de son territoire.

Il n'est guère difficile pour le Canada de faire respecter son intégrité aérienne, car ses avions intercepteurs sont à la fine pointe des progrès technologiques. En matière d'intégrité territoriale terrestre, la tâche est aussi relativement aisée, car le Canada est protégé par trois océans. On accorde cependant de plus en plus d'importance aux Territoires-du-Nord-Ouest et au nouveau commandement de l'Arctique à Yellowknife, lequel devrait être instauré en 1994. En matière de communication maritime, l'intégrité du Canada est assurée par les quelques bâtiments de surface, les patrouilleurs et les hélicoptères de la Marine, que possède le Canada. Le problème est beaucoup plus délicat en ce qui concerne la navigation sous-marine dans l'Arctique; en effet, le Canada ne dispose d'aucun sous-marin capable de naviguer en profondeur ou sous les glaces durant une longue période de temps.

La souveraineté canadienne suppose l'exercice de nombreuses compétences dont certaines relèvent des douanes, de l'immigration, de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), des ministères des Pêcheries, des Transports, de l'Environnement et ainsi de suite. Le ministère de la Défense nationale assume ainsi une multitude de fonctions visant à appuyer l'action d'autres ministères, par exemple l'aide au pouvoir civil, les opérations de secours et de sauvetage, la lutte contre les stupéfiants, le respect des zones administratives contre la pollution, ou le respect des quotas fixés en ce qui concerne les ressources halieutiques en haute mer.

Dans l'ensemble, un Québec souverain serait confronté à des problèmes de même nature que ceux auxquels le Canada doit faire face en matière de souveraineté et de défense. À ce propos,

il n'est pas inutile de distinguer l'intégrité physique du territoire de l'exercice de la souveraineté proprement dite.

Sur le plan du droit international, l'intégrité territoriale suppose qu'un État a les moyens de défendre son territoire contre une menace extérieure. Par exemple, l'obligation qu'ont les États neutres d'assurer la neutralité de leur territoire en temps de guerre est l'une des premières conditions de la reconnaissance internationale de leur statut[1]. De la même façon, un État est jugé souverain lorsqu'il exerce une maîtrise effective de son territoire. Cette obligation ne suppose pas qu'un État ruine son économie pour assurer sa défense. Tout dépend du contexte et de la nature très générale de la menace.

En ce qui a trait à un Québec souverain, celui-ci bénéficierait *ipso facto* de la protection naturelle que lui offre le vaste territoire canadien et américain qui l'entoure, tout comme le Canada bénéficie, en quelque sorte, du parapluie de sécurité déployé par la toute-puissante Amérique. À la rigueur, si le Québec ne tient pas son rang en matière militaire, il sera accusé par le Canada d'être un *free rider*, de la même façon que les États-Unis accusent le Canada lorsqu'ils estiment que celui-ci ne fait pas sa part.

Sur le plan extérieur, les seules menaces militaires qui pourraient vraisemblablement affecter le Québec, proviendraient du Canada, des États-Unis, ou d'une tierce puissance et ces menaces seraient reliées à la définition du partage des eaux du golfe Saint-Laurent. Sur le plan intérieur, personne ne croit encore en une guerre civile entre francophones et anglophones, si ce n'est quelques esprits hyperactifs à l'est ou à l'ouest du Québec. Le Québec est cependant aux prises avec des problèmes croissants en matière de revendications ethniques. De l'avis de certains, le problème des revendications autochtones est encore celui qui doit être pris le plus au sérieux. Cependant, tout cela n'enlève rien au caractère stable de la société québécoise, ce qui constitue encore la meilleure garantie de l'exercice de la souveraineté d'un État.

Le cas de la Yougoslavie d'aujourd'hui est un exemple typique de l'instabilité d'une société. Il reflète l'incapacité du régime fédéral de Zagreb à maîtriser son pays. En gardant à l'esprit les difficultés qui sévissent dans de tels pays, il faut se rappeler que la stabilité dans une société, le contrôle effectif des nombreuses compétences administratives conformes aux normes internationales communément admises, et la capacité de les faire respecter, sont sans doute les conditions minimales auxquelles un État doit pouvoir satisfaire pour qu'on lui reconnaisse ses compétences en matière de souveraineté.

---

1. Par exemple, lorsque la Suisse s'est jointe à la Société des Nations en 1920, on lui permit d'exclure toute obligation de «participate in a military action or to permit the passage of foreign troops or the preparation of military enterprises upon her territory.» Cité dans Lord McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, Clarendon Press, 1986, p. 755.

Question 2 : Des considérations géographiques imposeraient-elles des gestes ou des attitudes particulières pour respecter ces obligations minimales?

Que le Québec maîtrise réellement son territoire, ne pose aucun problème tant sur le plan aérien que sur le plan terrestre. En effet, si le Québec conserve les deux escadrons de CF-18 basés à Bagotville, il sera en mesure de maîtriser l'accès à son espace aérien et de le dénier éventuellement à tout autre appareil, voire même à un ensemble d'appareils, qui survolerait son territoire. Ceci est d'autant plus vrai que chaque intercepteur peut engager le combat simultanément avec un grand nombre d'avions hostiles. La plupart des missions de reconnaissance des CF-18 sont d'ailleurs consacrées au maintien de la souveraineté canadienne dans le Nord-Est du Canada.

Sur le plan terrestre, le Québec bénéficierait de la protection physique naturelle que les provinces limitrophes et les eaux côtières qui resteraient sous le commandement des forces canado-américaines lui fournissent. Si le Québec conserve l'existence du 5e Groupe Brigade de combat à Valcartier, il serait particulièrement bien équipé pour maintenir l'ordre à l'intérieur de son propre territoire; ou encore pour satisfaire aux exigences de maîtrise effective de son territoire.

En réalité, c'est en matière de maîtrise de l'espace maritime que les servitudes géographiques risquent d'être le plus lourdes. Il faut distinguer ici la maîtrise des lignes de communication maritime par voie de surface, et la maîtrise des voies de communication sous-marines.

La carte reproduite à l'annexe 3 indique les principales voies d'accès des sous-marins soviétiques à propulsion nucléaire à travers le territoire canadien. La question n'est pas tant de savoir si ce scénario est réaliste ou non, car il le restera toujours pour la sécurité des États-Unis. Il faut plutôt se demander si le Québec est en mesure d'assurer une certaine forme de maîtrise des voies sous-marines attenantes à ses côtes, dans la région nord de la baie d'Hudson, plus particulièrement à l'entrée et à la sortie du détroit d'Hudson, dans la région du canal de Foxe, ainsi que la maîtrise de la région maritime comprise entre les îles Southhampton, Coats et Mansel.

Si par hasard un sous-marin hostile s'aventurait dans ces régions, ce serait parce que le Canada ou l'OTAN auraient déjà failli à leur tâche d'interdiction de sous-marins dans des eaux sous leur surveillance. Bien que les opérations d'interdiction supposent qu'on décèle un sous-marin, qu'on le localise, qu'on l'identifie et, si besoin est, qu'on le détruise, nous ne connaissons aucun exemple de destruction d'un sous-marin dans les eaux territoriales d'un État tiers en temps de paix. La plupart des États se contentent de détecter, de localiser et d'identifier le sous-marin en question. En temps de paix, ils ne sont guère disposés à exagérer l'importance d'une violation de leurs eaux sous-marines.

S'il le souhaitait, le Québec pourrait probablement se doter de systèmes de détection par bouées acoustiques sous-marines et de moyens de localisation plus précis, tels que l'hélicoptère-sonar

ou encore les moyens aériens de détection par anomalie magnétique[2]. Quelques patrouilleurs maritimes pourraient sans doute suffire à cette tâche. Il faut noter, que la baie d'Hudson est une région particulièrement hostile pour les sous-marins; en effet, elle est peu profonde et enfermée dans les glaces durant une bonne partie de l'année.

Le même raisonnement s'applique à la région du golfe dont l'entrée et la sortie seraient surveillées par le Canada ou la zone OTAN. La mission maritime du Québec consisterait donc à défendre les intérêts commerciaux de celui-ci et à appliquer sa législation dans la région. Cela nécessiterait sans doute le maintien de cinq à six navires de surface, un ou deux navires restant au port pour des activités d'entretien et de réparation pour chaque navire naviguant en mer.

Question 3 : À la suite de l'évolution des technologies et à la suite des transformations politiques dans les pays de l'Est, est-ce qu'on peut encore considérer que le territoire québécois a une importance stratégique du point de vue international?

3.1 L'importance stratégique du territoire canadien

L'importance stratégique du territoire canadien[3] a varié dans le temps et l'espace, selon l'évolution de la technologie. Durant la Seconde Guerre mondiale, la voie maritime du Saint-Laurent, particulièrement à partir de Montréal, de Halifax et de St. John's, a été stratégiquement importante pour l'acheminement de matériel et d'équipement vers l'Europe. Sur le plan aérien, deux routes ont aussi été importantes à partir des Territoires-du Nord-Ouest. Les corridors aériens du Nord-Ouest et de l'Alaska ont permis de transporter du matériel vers la Chine. La route dite Crimson, laquelle passe à travers la baie d'Hudson, la terre de Baffin, le Groenland et souvent, à travers la Norvège[4], a permis d'acheminer du matériel vers l'URSS.

Beaucoup plus tard, le Canada reconnaît l'importance maritime du trafic fluvial en procédant, vers la fin des années 1950, à l'ouverture de la voie maritime du Saint-Laurent. Ce n'est qu'aujourd'hui, ou peut-être depuis le début des années 1970, que le Canada redécouvre sa vocation arctique.

---

2. Voir le chapitre 5 de mon ouvrage écrit en collaboration avec le Dr George LINDSEY, *Le Feu nucléaire*, Paris, Seuil, 1972, ou la version anglaise, *The Dynamics of the Nuclear Balance*, publiée en 1974 (deuxième édition) par Cornell University Press, Ithaca.

3. On trouvera à l'annexe 4 un texte complémentaire sur l'importance stratégique du territoire canadien.

4. Voir en ce domaine S. D. GRANT, *Sovereignty or Security? Government Policy in the Canadian North 1936-1950*, Vancouver, University of British Columbia, 1988.

Si l'on considère l'évolution de la technologie, on peut dire que le Canada est un pays à «géométrie variable». En effet, durant les années 1950, le bombardier devient le principal pilier de la dissuasion nucléaire; l'importance géographique du Canada s'en trouve d'autant privilégiée. Les travaux de construction du premier réseau de détection aérienne nord-américain commencent en 1951. Il s'agit de la ligne *Pinetree*, composée de 34 radars situés en territoire canadien, le fonctionnement de 28 de ces radars étant assuré par du personnel de la *Royal Canadian Air force* (RCAF). Sa construction est achevée en 1954. Cette ligne s'étendait le long du 50e degré de latitude Nord. Durant la même année, on achève aussi d'ériger la ligne d'alerte avancée *Distant Early Warning* (DEW) s'étendant de l'Alaska à l'île de Baffin, à peu près à la latitude Nord 70°. Cette ligne d'alerte la plus avancée avait été payée par les États-Unis et son fonctionnement avait également été assuré par du personnel américain. Durant la même année, on commence les travaux de construction du *Mid-Canada Line* (MCL) s'étendant de la Saskatchewan au Labrador, à peu près à 54° de latitude Nord. La construction de ce réseau de détection se termine en 1958, les États-Unis assumant les deux tiers des coûts et le Canada, le tiers. Le MCL est démantelé en 1965.

Les plans d'intégration de la défense du continent nord-américain se terminent en 1957, année qui marque le début des opérations intégrées au sein des accords du NORAD. Ces accords sont approuvés par le gouvernement canadien, le 1er août 1957, dans un climat de contestation politique, et par le Parlement, sous une forme simplifiée d'échanges de notes, le 12 mai 1958[5].

Peu de temps après, la menace du bombardier est remplacée par celle du missile intercontinental, dont le premier lancement officiel remonte à celui du *Spoutnik* soviétique, en octobre 1957. En 1960, les États-Unis procèdent à l'essai de leur premiers engins balistiques lancés à partir de sous-marins. On peut dire, sans risque de se tromper, que le début des années 1960 marque la fin de l'importance stratégique du NORAD, dans la mesure où le missile intercontinental remplace le bombardier comme menace principale.

Il reste toutefois que le NORAD a subi deux modifications importantes. La première remonte à mars 1981, lorsque les deux parties acceptent de changer la dénomination NORAD en *North American Aerospace Command*, ce qui ne fait que confirmer l'importance des opérations de détection aérienne à partir de plates-formes spatiales[6], et des moyens de détection spatiaux en ce qui a trait à l'IDA[7]. La seconde modification est intervenue en avril 1991, alors que les

---

5. *Canada Treaty Series 1958*, n° 9. Le livre canadien qui fait autorité sur l'historique de la négociation de ces accords est celui de Basil H. ROBINSON, *Diefenbaker's World : A Populist in Foreign Affairs*, Toronto, University of Toronto Press, 1989.

6. Les plates-formes spatiales considérées sont notamment les radars aéroportés et la détection par méthode infrarouge.

7. Il s'agit de l'Initiative de la défense aérienne (IDA) à laquelle le Canada participera, comme il l'a annoncé lors de la publication de son Livre blanc sur la défense de 1987. L'IDA se veut beaucoup plus modeste que l'Initiative de défense stratégique (IDS) annoncée le 23 mars 1983

deux gouvernements ont décidé d'étendre la mission du NORAD à la maîtrise de la lutte contre le trafic des stupéfiants[8].

Entre ces deux modifications, interviennent, en mars 1985, d'importants accords bilatéraux; ils concernent, notamment, le programme de modernisation de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord. Cette modernisation résulte de la réémergence de la menace aérienne occasionnée par le missile de croisière. Lors de la visite du président américain à Québec, en mars 1985, les deux chefs d'État avaient décidé de moderniser tout le système de la défense continentale nord-américaine[9]. L'entente portait essentiellement sur quatre points : le remplacement de la ligne DEW par un système d'alerte du Nord, le système SAN (*North Warning System*); une meilleure intégration des avions AWACS (*Air Warning and Control Systems*) à l'intérieur du NORAD pour répondre aux situations d'alertes; la modernisation des postes d'opérations avancés pour que les intercepteurs et appareils AWACS puissent s'y poser; et l'amélioration des systèmes C3 (commandement, contrôle et communications).

Le système SAN[10] devrait être terminé en 1993. Son coût total est évalué à 1,3 milliard de dollars et la part du Canada au projet est évaluée à 40 p. 100 de cette somme. Le Canada participera, dans une même proportion, aux coûts de fonctionnement et d'entretien du système. Les radars à courte portée du système SAN devraient être terminés en 1994. En 1987, le Canada annonçait que les forces du NORAD pourraient utiliser les cinq bases avancées suivantes : Rankin, Inlet, Inuvik, Yellowknife et Iqaluit dans les Territoires- du-Nord-Ouest, et Kuujjuaq au Québec[11].

---

par l'ex-président Reagan et qui est mieux connue sous le nom de guerre des étoiles. Cependant, elle inclut l'élaboration de techniques de détection susceptibles de déceler des missiles de croisière, y compris ceux dits «furtifs». Comme la section de capture des faisceaux radars d'un missile de croisière est plus faible que celle d'un missile intercontinental, on peut sans doute affirmer que l'IDA est complémentaire de tout dispositif de détection ABM. L'extension de cette mission n'affecte pas les accords tels qu'ils furent reconduits en 1986, mais l'échange de notes officielles du 30 avril 1991 mentionne l'extension du NORAD à la surveillance des stupéfiants.

8. Voir «Le Canada et les États-Unis renouvellent l'Accord NORAD», Gouvernement du Canada, *Communiqué*, 19 avril 1991.

9. Les coûts de la modernisation prévue s'élèvent à 7 milliards de dollars répartis sur 5 ans, dont 12 p. 100 seront assumés par le Canada.

10. Ce système comprend 15 radars quasi automatiques à longue portée, dont 11 dans le nord du Canada. Étant donné que ce système retient un certain nombre des stations de la ligne DEW, il ne pourra assurer la surveillance des territoires les plus septentrionaux.

11. Voir *Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits*, Ottawa, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1991, p. 137.

3.2 L'importance stratégique du territoire québécois

L'importance stratégique du Québec vient essentiellement du fait qu'il dispose d'une base à Bagotville, accueillant pour l'instant deux escadrons de CF-18, soit 24 appareils, avec deux autres en réserve. Bagotville sera aussi sous peu en mesure d'accueillir les avions AWACS pilotés par des officiers des armées de l'Air canadienne et américaine. Le principe capital de la défense nord-américaine tient à deux choses :

. le Canada ou le Québec ne peuvent se permettre de devenir un risque d'insécurité pour les États-Unis;

. pour des raisons tenant à l'évolution de la technologie et à l'intégration toujours plus poussée entre les systèmes C3, la défense est mieux assurée sur une base opérationnelle, grâce à l'intégration des moyens canado-américains.

Question 4 : Qu'adviendrait-il de l'adhésion à l'OTAN et au NORAD?

Selon le droit des traités ou selon la Convention de Vienne sur les traités de 1969 et de 1978, le sort des traités en cas de succession d'États fait prédominer, selon le cas, «la non-transmission du traité [*tabula rasa* ou en anglais le *clean slate*] ou la transmission (continuité de l'engagement à l'égard de l'État successeur)[12].» Il est généralement admis qu'un État nouvellement créé par un processus de décolonisation obtient *ipso facto* une personnalité internationale vierge, c'est-à-dire qu'il n'y a aucune succession aux traités conclus par l'État prédécesseur. Dans les autres cas[13], même s'il ne semble pas exister une théorie juridique d'ensemble homogène, il semble bien que le principe de la transmission s'applique. En effet, quand la nouvelle personnalité «ne peut ignorer les engagements de l'ancienne dont elle est issue, il y a continuité de l'État et transmission de ses engagements dans la mesure qui correspond aux caractères des engagements[14].»

De façon générale, il semble donc qu'un éventuel État sécessionniste est lié par les accords antérieurs négociés par la fédération, à moins que les parties tierces concernées ne soient d'accord pour en renégocier le contenu. Il y aurait donc une forme d'automaticité en cas d'indépendance du Québec en ce qui a trait aux obligations contractées par le Canada à l'égard du NORAD et de l'OTAN. Cependant, il est probable que ces accords resteraient ouverts à

---

12. Paul REUTER, *Introduction au drot des traités*, Paris, PUF, 1985, p. 97.

13. Voir à ce sujet Lord McNAIR, *op. cit.*, p. 589-639. L'auteur distingue le cas du démembrement politique d'un État, de la dissolution d'un État fédéré, de la formation d'une Union, de l'élargissement ou de la perte d'un territoire, etc.

14. Ibid, p. 98.

toutes les modifications qui pourraient faire l'objet d'une entente entre les parties concernées, plus particulièrement dans la mise en oeuvre de ces accords.

La renégociation des accords en cas d'indépendance du Québec, semble la voie la plus prometteuse, celle qui peut le plus satisfaire aux besoins de toutes les parties intéressées. Lors de la reconduction des accords NORAD en avril 1991, aucune discussion bilatérale n'a eu lieu entre les législateurs des deux pays mis en cause. De nombreuses voix se sont élevées cependant. Ces protestations avaient pour but de soumettre ces accords à une discussion publique franche et complète. Il est probable qu'en cas d'indépendance du Québec, tous ces accords pourraient être renégociés à l'intérieur du triangle Washington-Ottawa-Québec, du moins en ce qui a trait aux accords NORAD. La situation est plus problématique en ce qui a trait à l'OTAN, puisque c'est avec 16 pays que le Québec devrait négocier.

En matière de défense et de sécurité, le Québec et le Canada sont des sociétés très «pénétrées», les arrangements institutionnels entre le Canada et les États-Unis étant fort nombreux et, en plus, ne respectant pas toujours les frontières du moins en ce qui concerne les réseaux de détection, de commandement et de gestion des engagements. La seconde personne à détenir le commandement à NORAD est un général canadien. Le coeur du NORAD est une organisation autonome qui répond à des engagements précis. Toutefois, cette organisation est abritée en grande partie, par le *Space Command* américain.

En quelque sorte, le NORAD représente, un «espace» géré d'un commun accord entre les parties, chacune y allant de ses moyens propres. Dans le domaine maritime, hormis les zones «CANUS» et OTAN qui s'appliquent surtout aux voies de communication maritime en surface, aucune gestion commune de l'«espace» sous-marin n'existe entre le Canada et les États-Unis. La marine américaine n'a jamais vu d'un bon oeil le fait que le Canada ait souhaité dans le passé se doter de sous-marins à propulsion nucléaire pour patrouiller l'Arctique. Cet océan reste largement une prérogative soviéto-américano-britannique, du moins dans sa composante sous-marine.

L'espace et le domaine aérien sont de plus en plus intégrés, ne serait-ce qu'en vertu des systèmes C3, comme la guerre du Golfe l'a abondamment démontré. Ces considérations ne seront pas sans effet sur la forme de collaboration qui pourrait se dessiner à l'avenir entre le Canada et les États-Unis[15] et un Québec souverain.

15. Sur les aspects techniques de la collaboration Canada-États-Unis à venir, voir l'ouvrage indispensable d'Arthur CHARO, *Continental Defense : A Neglected Dimension of Strategic Defense*, Lanham, Maryland, University Press of America, Inc., 1990.

4.1 Quels seraient les principaux avantages et inconvénients pour le Québec d'adhérer à l'OTAN?

Les principaux avantages d'une adhésion du Québec à l'OTAN se définiraient ainsi :

a) bénéficier d'un cadre multilatéral de négociation pour ne pas avoir à faire face seul aux États-Unis ou au Canada, sur de nombreux sujets allant de la détermination des politiques de défense et de la détermination des stratégies, à *l'arms control* et au désarmement, en passant par les politiques industrielles de production d'armements;

b) participer à des manoeuvres alliées en Europe et jouir ainsi du haut degré d'entraînement de ces troupes, sans doute dans un contexte multilatéral où le français serait, à l'occasion, utilisé;

c) disposer éventuellement d'une monnaie d'échange pour faciliter l'entraînement de troupes étrangères en territoire québécois;

d) être associé aux grandes études techniques et scientifiques de l'OTAN;

e) bénéficier d'un marché de l'armement plus étendu que celui dont disposerait le Québec;

f) être associé au partage des renseignements de l'Alliance.

Les principaux inconvénients qui résulteraient de l'adhésion du Québec à l'OTAN se définiraient ainsi :

a) être soumis aux contraintes occasionnées par l'engagement d'un minimum de 2 p. 100 de son produit intérieur brut au maintien d'une infrastructure et d'un équipement qui soient avancés technologiquement;

b) être exposé à jouer un rôle de réserve en cas de conflit en Europe;

c) être exposé à standardiser son armement de terre avec celui des alliés européens;

d) n'avoir qu'un rôle marginal à jouer dans l'élaboration des politiques de l'Alliance.

4.2 Quels seraient les principaux avantages et inconvénients pour le Québec d'adhérer au NORAD?

Les principaux avantages d'une adhésion du Québec au NORAD se présenteraient ainsi :

a) bénéficier d'un programme de modernisation dans le domaine de l'aviation pour l'amener à la pointe des progrès technologiques;

b) conserver ou élargir au Québec l'industrie aéronautique et électronique;

c) avoir accès au programme du partage des accords de production en matière de défense;

d) avoir accès aux informations et renseignements en provenance du NORAD;

e) avoir la possibilité d'élargir au domaine de l'espace la production industrielle du Québec.

Les principaux inconvénients qui résulteraient de l'adhésion du Québec au NORAD se définiraient ainsi :

a) être dans l'obligation de maintenir une aviation qui soit à la pointe des progrès technologiques, ce qui risque d'être coûteux tant sur le plan fiscal que sur le plan des ressources économiques;

b) être soumis aux politiques de contrôle alliées en ce qui a trait aux transferts de technologie dite sensible, ce qui limiterait d'autant la marge de manoeuvre du Québec sur sa production d'armements;

c) être dans l'obligation de jouer un rôle très secondaire par rapport à celui que jouerait le Canada, dont l'importance stratégique est beaucoup plus grande que celle du Québec;

d) être dans l'obligation de créer ses propres infrastructures de contrôle de commandement et de communication, à moins que le Québec n'accepte d'être soumis à une surveillance opérationnelle émanant de North-Bay ou de Langley aux États-Unis;

e) être soumis à une opinion publique beaucoup plus critique que celle qui existe envers le Canada, en matière de production d'armements ou en matière de contraintes acceptées au nom d'une alliance avec les États-Unis.

Question 5 : Quels seraient les avantages et les inconvénients, pour le Québec, d'offrir au Canada un partenariat en matière de défense?

Pour le Québec, les principaux avantages qui résulteraient d'un partenariat avec le Canada seraient les suivants :

a) diminuer les coûts d'infrastructure, d'entraînement et de formation des troupes, ainsi que les coûts des ressources administratives afférentes, en tenant pour acquis que les deux membres du partenariat continuent de se spécialiser dans les fonctions qu'ils occupent actuellement, c'est-à-dire qu'ils continuent d'engager dans les trois armes;

b) diminuer les coûts d'étude en ce qui a trait à la modernisation des parcs d'équipement militaire;

c) pouvoir maintenir l'effectif militaire à un nombre restreint, en tenant pour acquis, cependant, que les deux parties s'entendent pour assister l'autre en cas de manque de ressources. Cette situation s'applique particulièrement aux situations d'aide au pouvoir civil ou en cas de nécessité de maintenir de larges effectifs pour assurer la sécurité lors de grandes manifestations internationales, telles que les Jeux olympiques, par exemple;

d) pouvoir bénéficier d'un échange poussé de renseignements (en temps réel) en matière de lutte antiterroriste ou en ce qui a trait à la lutte contre les stupéfiants, deux domaines où la coopération internationale est vitale et nécessaire. La même remarque que celle énoncée en c) s'applique en ce qui a trait à la possibilité que les effectifs ne suffisent pas à la tâche;

e) assurer «l'interopérabilité» des forces et la standardisation de l'équipement;

f) conserver un meilleur contrôle fiscal sur ses ressources, ce qui, à long terme, peut faciliter une croissance économique et régionale mieux planifiée.

Parmi les inconvénients d'un partenariat, les faits suivants sont à prendre en considération :

a) Étant donné les coûts afférents au maintien d'effectifs souples et polyvalents, le Québec pourrait chercher à se spécialiser dans certaines fonctions. La position sera asymétrique en la matière, étant donné les ressources plus nombreuses dont disposera l'autre partie.

b) Il est d'ailleurs probable que l'autre partie demandera au Québec de choisir une spécialisation dans le domaine aérien, et peut-être aussi terrestre, à l'exclusion du domaine maritime. Dans un premier temps, le Québec disposera d'une certaine marge de manoeuvre, surtout s'il s'agit de céder à l'autre partie de l'équipement dont il estime ne pas avoir besoin. Cependant, cette situation risque peu de se prolonger au-delà de dix ans.

c) Les politiques d'un partenariat seront largement déterminées par le plus fort des deux, surtout en ce qui concerne le choix de l'équipement et la formation du personnel; ce qui signifie que la voix du Québec sera plutôt faible à Washington, face aux atouts dont dispose le Canada sur le plan international.

Dans l'ensemble, les avantages d'un partenariat librement assumé par les deux parties apparaissent plus nombreux que les inconvénients.

Quelques éléments bibliographiques

Cahiers de géographie du Québec, «Le Canada militaire», (numéro spécial sous la direction de Michel FORTMANN), vol. 34, numéro 93, décembre 1990.

COULON, Jocelyn. *En première ligne*, Montréal, Le Jour, éditeur, 1991, 277 p.

FORTMANN, Michel. «La politique de défense canadienne», dans Paul PAINCHAUD. *De Mackenzie King à Pierre Trudeau*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, p. 471-525.

JOCKEL, Joseph J. «If Canada breaks up : Implication for U. S. Policy», *Canadian-American Public Policy, n° 7*, septembre 1991, The Canadian American Center, The University of Maine.

LEGAULT, Albert. «Canada and the United States : The Defense Dimension», dans Charles E. DORAN et John H. SIGLER (sous la direction de), *Canada and the United States : Enduring Friendship, persistant stress*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1985, p. 161-203.

LINDSEY, George. *Strategic Stability in the Arctic*, *Adelphi Papers*, n° 241, Londres, I.I.S.S., 1989.

MIDDLEMISS, D. et Joel J. SOKOLSKY. *Canadian Defence : Decisions and Determinants*, Toronto, Haracourt, Brace and Janovich, 1989.

Annexe 1

Le système d'alerte du Nord

Cette annexe est identique à l'annexe 12 du texte *Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant* du même auteur que l'on retrouve à la page 369.

Annexe 2

La structure des forces canadiennes

Les Forces canadiennes sont affectées à la défense directe du Canada, à la défense collective de l'Amérique du Nord et des pays européens membres de l'OTAN et au maintien de la paix. Elles sont organisées en forces maritimes, terrestres, aériennes et de soutien. Elles comptent environ 84 600 membres à plein temps (Force régulière) et 21 300 membres à temps partiel (Première réserve), ainsi que 20 400 membres de la Réserve supplémentaire qui peuvent être rappelés au service en temps de crise. De plus, le ministère de la Défense nationale emploie 35 500 civils.

(Source : *Défis et engagements : une politique de défense pour le Canada*, Ottawa, Défense nationale, juin 1987, p. 29).

(L'auteur a déposé en annexe une carte de la distribution des bases, stations et détachements, emplacements et emplacements avancés d'opération des Forces au Canada. Cette carte peut être consultée aux pages 28-29 du document cité précédemment).

Annexe 3

Voies d'accès des sous-marins soviétiques à propulsion nucléaire

Cette annexe est identique à l'annexe 11 du texte *Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant* du même auteur que l'on retrouve à la page 367.

Annexe 4

Le Canada tire d'autres intérêts stratégiques de sa géographie : par exemple, la base de Gander fut utilisée par les Américains en octobre 1973 pour ravitailler Israël durant la guerre du *Yom Kippour*, les Territoires-du-Nord-Ouest sont à leur disposition pour procéder aux essais de missiles de croisière, la base de *Goose Bay* est utilisée pour les vols d'entraînement à basse altitude des pilotes de l'OTAN. Les États-Unis, à la rigueur, pourraient remplacer tout le système du commandement du NORAD à Colorado Spring, par les centres de commandement aérien alternatif de North- Bay et de Langley. En matière de défense aérienne, le Canada ou le Québec ont beaucoup plus besoin des États-Unis que ceux-ci de nous.

L'importance stratégique du Canada pourrait aussi redevenir d'actualité dans l'hypothèse où les États-Unis décideraient d'utiliser certaines montagnes dans l'Arctique canadien pour installer un système de défense avancé contre les missiles balistiques. Cette hypothèse paraît pour l'instant peu probable en considération de la diminution de la menace soviétique, et en considération du peu d'empressement du Congrès pour soutenir le déploiement dans l'espace du système *Brilliant Pebbles* ou des «cailloux intelligents». Il reste toutefois que les États-Unis et l'URSS se sont déjà entendus pour constituer dans l'avenir une forme limitée de défense antimissile. Il faut noter aussi qu'un déploiement même limité de systèmes antimissiles autour de la base de Montana, au North-Dakota, pourrait avoir des effets sur le Canada, ne serait-ce qu'en ce qui concerne les débris qui pourraient retomber sur son territoire.

L'évolution de la situation en Europe de l'Est n'affecte en rien les intérêts américains à l'intérieur du NORAD. La crise du Golfe a démontré l'importance de la maîtrise absolue des mers et de l'air pour les États-Unis. Ils entendent d'autant moins renoncer à ces nécessités que, depuis la publication en 1988 du rapport américain sur la *Discriminate Deterrence*[1], on songe essentiellement à la possibilité de livrer des guerres limitées qui se situent bien en deçà du seuil nucléaire. Le but est de se doter de moyens offensifs et défensifs qui soient suffisamment «discriminatoires» dans leurs conséquences, c'est-à-dire suffisants pour signaler la ferme intention de poursuivre l'escalade sans pour autant causer trop de dommages collatéraux, et assurer ainsi le maintien d'une stratégie de limitation des dommages[2].

À cet égard, il est clair, que les États-Unis continueront de faire du maintien de la maîtrise du ciel et des mers, particulièrement dans l'Atlantique, une priorité absolue de leur politique de défense.

---

1. Voir Fred IKLÉ and Albert WOHLSTETTER, *Discriminate Deterrence*, Report of the Commission on Integrated Long-Term Strategy, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1988.

2. Voir à ce sujet Richard I. BRODY, *Adelphi Papers 225*, Londres, I.I.S.S., automne 1987.

Charles-Philippe David

La défense d'un Québec souverain : ses pièges et ses possibilités

La transcription intégrale du témoignage de Charles-Philippe David se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, nº 28, 12 février 1992

On juge mieux la couleur d'une forêt en l'observant de loin plutôt qu'en étant collé sur un arbre, surtout si celui-ci perd ses feuilles d'érable ou porte ombrage aux fleurs de lis. Un examen attentif du débat constitutionnel au Québec et au Canada mérite à l'occasion une perspective de recul pour mieux évaluer l'ensemble des problèmes politiques de notre province et de notre pays. Ceux-ci paraissent souvent sous un angle différent lorsqu'on les compare avec ceux du reste de la communauté internationale. Cette vérité s'applique avec une acuité particulière aux questions de défense, dans l'éventualité où le Québec accède à la souveraineté. En ce domaine, le sens de la mesure, de la comparaison et de l'originalité semble se perdre dans des considérations techniques, absurdes ou désuètes, qui ne servent en rien la cause d'une analyse réfléchie.

Deux tendances prédominent actuellement dans la définition même du problème de la défense, si l'on adopte l'hypothèse de l'indépendance: d'une part, le Québec devra gagner sa reconnaissance en se dotant d'une force armée conforme aux règles de conduite internationale et, d'autre part, il s'en servira pour assurer sa sécurité interne et externe. Quels que soient les intervenants (groupes de pression, experts, politiciens ou journalistes), ces tendances prédominent largement, au point où la défense est jugée en termes traditionnels, c'est-à-dire l'évaluation des ressources et de l'équipement nécessaires pour protéger les «frontières» et préserver l'«intégrité» du nouvel État. Rien ne serait plus stérile que l'adoption de cette perspective. Elle sert mal la cause et la situation d'un Québec souverain, voulant le cas échéant affronter judicieusement les défis de la politique internationale avec de nouveaux moyens.

Il faut tout d'abord ignorer les mises en garde provocantes et irresponsables de ceux qui prétendent que la guerre civile est une possibilité pour demain[1]. Ces remarques irréfléchies rendent plus émotive une situation déjà difficile et ne réflètent pas, du moins espérons-le, l'héritage culturel non-violent de notre histoire. Celle-ci ne ressemble aucunement à l'expérience de la Yougoslavie ou de l'Irlande du nord. Les considérations plus sérieuses sur une défense du Québec font, en revanche, preuve de prudence mais présupposent des hypothèses dont la valeur est discutable.

1. Geoffrey YORK, «Experts Weigh Civil War Scenarios», *The Globe and Mail*, 6 novembre 1991. Cet article fait référence à la conférence organisée par le *Canadian Institute of Strategic Studies* de Toronto les 6 et 7 novembre sur les implications du débat constitutionnel canadien pour la sécurité nationale. Voir les articles subséquents de M. YORK les 7 et 8 novembre. Dans un article intitulé «For Canada, Spats Despite a Birthday» *Los Angeles Times*, 3 février 1992, Mary Williams WALSH écrit en p. A-8: *One professor from Montréal's prestigious McGill University has said that violence could be the price of Canada's political travails and suggested that English-speaking Canada would be justified in using force to contain Québec's nationalist impulses.*

. Une force armée en bonne et due forme est indispensable pour affirmer notre crédibilité et convaincre notre voisin américain et nos alliés que nous avons véritablement gagné notre siège à la table des Nations unies. Pour que la souveraineté soit acceptée et reconnue, elle exige ainsi de faire comme les autres[2].

. Une force armée est requise pour contrer les menaces externes de toutes sortes qui depuis toujours, et surtout depuis 1945 dans le cas du Canada, font que la défense ne peut faire abstraction de son environnement géographique et militaire. Par conséquent, le Québec (seul ou avec d'autres) voudrait s'assurer d'être défendu contre toute tentative de violation de son territoire[3].

Une force armée constitue le dernier rempart pour préserver l'ordre civil au sein de la société, lorsque celle-ci est déstabilisée par des groupes et des communautés qui ne respectent pas les règles de la loi et de la démocratie et qui font pression sur un gouvernement de manière illicite pour faire connaître leurs griefs. L'expérience d'Oka démontre apparemment l'utilité de l'armée pour enrayer la violence issue d'une telle situation[4].

Des éléments de ces affirmations sont indéniables. Pourtant, celles-ci portent à l'exagération dès lors qu'elles justifient, par exemple, la dotation de forces armées pouvant coûter jusqu'à $5 ou 6 milliards, requérant 15 000 soldats et 15 000 réservistes, une marine de 12 navires en plus de 12 à 24 avions de chasse F-18... À ces données, certains experts ajoutent les besoins en avions de transport, en flotte d'hélicoptères et même une flotille de sous-marins, concevant des forces armées «équilibrées» à petite échelle calquées sur celles d'États souverains comparables[5]. D'autres exagèrent l'importance de l'OTAN ou du NORAD pour la survie d'un Québec indépendant et devant remplir ses obligations militaires, en oubliant les changements stratégiques

2. C'est le sens des prestations du Groupe franco-militaire québécois, dont le porte-parole est l'ancien Recteur du CMR de St-Jean, M. Jacques CASTONGUAY, qui a présenté un mémoire à la Commission Bélanger-Campeau le 14 novembre 1990 et intitulé *Sécurité et défense: des questions fondamentales*, 5p. Voir aussi le compte-rendu de Norman DELISLE, «Un Québec souverain devrait avoir son armée, selon des ex-militaires», *La Presse*, 21 janvier 1992.

3. Voir le texte de la comparution du professeur Albert LEGAULT de l'Université Laval devant la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, le 15 janvier 1992, pp. 26-35.

4. John THOMPSON, «Unsettling Thoughts: The Security Implications of an Independent Québec», *Forum*, automne 1991, pp. 19-22.

5. On fait référence aux remarques du Lieutenant-général à la retraite Charles BELZILE et du professeur Robert BERNIER (de l'ENAP) lors de leurs allocutions devant l'École nationale d'administration publique, qui a organisé une conférence intitulée «Une politique de défense pour le Québec: À quelles conditions?», le 29 novembre 1991.

fondamentaux dans les relations internationales survenus lors des cinq dernières années[6]. Enfin, nombreux sont ceux qui croient qu'il faudra désormais substituer fréquement l'utilisation de l'armée à celle des corps policiers pour affronter les désordres civils provoqués par un éventuel nouveau statut politique du Québec[7]. Ils ignorent le fait que cette mission peut être accomplie tout aussi bien par une gendarmerie ou une garde nationale entrainée aux besoins particuliers de telles éventualités. À tous les niveaux, par conséquent, la définition d'une défense nationale semble pour l'instant mettre la charrue avant les bœufs.

1. Les paramètres d'une défense québécoise

Il est parfaitement inutile de discuter de défense au Québec sans avoir au préalable identifié les fondements essentiels du débat[8]. Il est frappant, en effet, de constater combien les besoins militaires québécois sont analysés sans référence aux trois concepts suivants:

. Une organisation militaire repose sur une politique de défense, elle-même découlant de la formulation d'une politique étrangère. Or, le débat est encore loin d'avoir précisé les orientations internationales d'un Québec indépendant. Si l'objectif hypothétique était de se démarquer de la politique canadienne en ce domaine, en devenant plus international, plus américain, plus européen ou plus neutre, cela aurait des incidences directes sur une politique de défense québécoise. Le maintien d'orientations similaires sur le plan extérieur avec le reste du Canada, par contre, limiterait la portée de la souveraineté militaire et la rendrait définitivement plus «associée» au partenaire canadien. Enfin, l'attitude face aux États-Unis et les réactions de ces derniers détermineront d'une part l'évolution diplomatique du triangle Ottawa-Québec-Washington et, d'autre part, la marge de manœuvre qu'une politique étrangère québécoise posséderait dans les conditions de dépendance économique du Québec envers les États-Unis[9]. **Les scénarios de défense doivent ainsi tenir compte de la perception par Québec de ce que représenterait les intérêts de son engagement international**. Ces scénarios dépendent aussi grandement de l'évolution des rapports inter-étatiques et des mouvements trans-nationaux, ainsi que de la place qu'occupent les changements stratégiques dans cette évolution. Nul doute que ceux-ci transforment déjà considérablement le contexte de notre environnement militaire et la notion même de sécurité.

---

6. A. LEGAULT, *op. cit.*, pp. 46-49.

7. Desmond MORTON, «Divided We Fall: Armed Forces and a Broken Canada», texte d'une allocution prononcée à la conférence de Toronto, *op. cit.*, 8p.

8. Pour une tentative honorable visant une telle vue d'ensemble, voir Jocelyn COULON, *En première ligne: Grandeurs et misères du système militaire canadien*, Montréal, Le Jour, 1991.

9. Jean-François LISÉE explique cet aspect dans son *Oeil de l'aigle: Washington face au Québec*, Montréal, Boréal, 1990.

. Une organisation militaire est étroitement liée à l'infrastructure économique et industrielle qui la supporte. À cet égard, faut-il le rappeler, la défense coûte très chère, ne représente pas dans la majorité des cas le secteur économique le plus productif et, dans un contexte de pleine souveraineté, entrainerait des déboursés additionnels insupportables pour le contribuable québécois[10]. **À moins de sacrifier davantage son niveau de vie, celui-ci serait déjà suffisamment anxieux face aux incertitudes économiques provoquées par l'indépendance pour accepter en plus de défrayer une facture militaire onéreuse**. Le prix d'une «défense distincte» a ses limites et, comme le soulignait le président Eiseinhower en 1953, une bonne politique de défense repose avant tout sur la santé de l'économie qui la soutient. Un budget militaire démesuré peut considérablement nuire aux finances d'un pays — une réalité amplement démontrée par les exemples soviétique et américain et que ne manquerait pas d'affronter un Québec souverain, qui ne pourrait se permettre le luxe d'aller «tout seul» en matière d'effort de défense. Celui-ci resterait d'ailleurs dépendant au bout du compte de l'accord du libre-échange avec les Américains.

. Une organisation militaire démocratique réflète la culture politique d'un État, son opinion publique et les rapports entre civils et militaires. **À cet égard, le Québécois (malgré Oka) demeure souvent un citoyen méfiant et critique vis-à-vis de l'establishment de la défense**. Il serait ainsi surprenant qu'il appuie un financement accru sur le plan militaire, visant la constitution d'une «défense nationale» et/ou une participation active dans les alliances nécessitant une contribution opérationnelle importante. L'alignement militaire sur les positions américaines serait particulièrement problématique, comme la guerre du Golfe nous l'a montré. Les organisations de l'OTAN et du NORAD sont pour l'instant loin des préoccupations québécoises et ne risquent pas de poser des problèmes, dans la mesure où elles sont appelées à jouer un rôle de plus en plus marginal à l'avenir. Il n'empêche que l'appartenance à ces alliances provoquerait parfois des dilemmes pour un Québec souverain, comme cela est le cas à Ottawa, devant régulièrement affronter soit l'indifférence soit la désaprobation d'une majorité de ses électeurs. Cette appartenance pourrait être soumise à de vives critiques, parce qu'elle ne se démarquerait pas suffisamment des conditions pré-souveraineté et parce qu'elle serait jugée inutilement «militarisante». À vrai dire, aucune mission de politique de défense n'est considérée aujourd'hui «attrayante» si ce n'est celle des Casques bleus mis à la disposition des forces de paix de l'ONU.

Les scénarios d'une défense québécoise doivent ainsi tenir compte de ces paramètres. Ensemble, ceux-ci définissent les possibilités théoriques des choix militaires dont disposerait le Québec s'il devenait indépendant. Contrairement à 1980, le contexte stratégique actuel rend possible la considération d'options jugées alors irréalistes, même si la marge de manœuvre économique d'un Québec souverain demeure toujours généralement défavorable à quelconque effort de défense traditionnel.

10. Yves BÉLANGER et Pierre FOURNIER, *Le Québec militaire*, Montréal, éditions Québec-Amérique, 1989.

2. Les scénarios d'une défense québécoise

La situation internationale de cette fin de siècle n'a plus grand chose à voir avec les quatre dernières décennies de guerre froide. Penser à une défense nous place inévitablement devant la question suivante: une défense contre qui ou contre quoi? Autrement dit, quel adversaire les forces armées seraient-elles appelées à combattre?

La notion de sécurité est remise en cause si l'on considère que la confrontation Est-Ouest n'existe plus, que les rivalités militaires sont supplantées par la compétition économique et l'interdépendance entre puissances, et qu'il ne peut pas y avoir de solutions nationales aux problèmes de politique internationale comme: la prolifération nucléaire, l'assistance économique aux pays pauvres, la lutte contre le trafic de drogues et la pollution de l'environnement. La sécurité devient ainsi une priorité collective et l'œuvre d'une approche multilatérale visant la négociation et le compromis entre les nations. Bien que nous soyons loin d'un «nouvel ordre mondial», celui-ci se crée quand même dans les faits avec ses moments heureux (disparition graduelle du communisme) et inquiétants (implosion de l'URSS et de la Yougoslavie). Les nouvelles conditions stratégiques devraient, en principe, influencer l'adoption d'un scénario de défense du Québec. Il faut par conséquent tourner la page sur les conceptions du passé et regarder l'avenir avec un œil nouveau.

Quatre scénarios possibles peuvent guider les choix d'une politique de défense au cas où le Québec accède à la souveraineté. Ils méritent tous une étude approfondie et sont exposés à titre d'illustration de ce que pourrait représenter une réflexion sérieuse et systématique sur les options militaires. Celles-ci sont: le statu quo partagé (le scénario canadien), l'indépendance avec les alliances (le scénario européen), la neutralité non-armée (le scénario costaricain) et le maintien de la paix (le scénario onusien). Les choix stratégiques du Québec n'excluent pas un mélange éventuel entre certains éléments de ces options.

2.1 Le statu quo partagé

Il consiste pour le Québec à prolonger les accords existants avec le Canada et les États-Unis ainsi qu'avec les alliés, en s'assurant du consentement de ces derniers, tout en procédant au maintien des ressources militaires existantes afin de préserver une forme de statu quo au niveau de la sécurité. Celui-ci impliquerait un «partenariat» entre Ottawa et Québec, décidant conjointement des orientations et des opérations nécessaires pour la défense[11]. Parce qu'il n'y aurait que peu de changements, les missions et les moyens de la défense demeureraient les mêmes que par le passé. On ne ferait qu'ajouter un échelon organisationnel (un comité de décision bi-national) pouvant superviser l'association du Québec et du Canada vis-à-vis de la défense. Cette option du statu quo partagé aurait l'avantage de conserver les coûts militaires à un niveau relativement acceptable pour les deux parties impliquées. La position des États-Unis,

11. Albert LEGAULT, *op. cit.*, explique le concept de «partenariat», pp. 44-46.

par ailleurs, serait probablement favorable à une telle évolution et l'on pourrait s'attendre à une attitude de non-ingérence de leur part.

Les problèmes de ce scénario seront pourtant plus évidents qu'ils ne paraissent maintenant. Premièrement, le pouvoir central et les autres provinces canadiennes accepteront-elles de jouer le jeu de la souveraineté-association dans le domaine de la défense et voudront-elles partager les responsabilités avec un nouvel État? Elles y seraient possiblement forcées, mais personne ne peut être sûr de l'évolution du climat politique advenant un «oui» suite à un éventuel référendum. Deuxièmement, le Québec voudrait-il voir sa liberté et son statut réels être entièrement limités par les rigueurs d'un mariage de circonstance? Il serait alors le partenaire junior d'un associé qui risquerait fort de lui signaler non seulement sa politique de défense mais, par ricochet, sa politique extérieure aussi. Il est à se demander si l'obtention d'une souveraineté vaut le trouble d'en arriver à une situation quasiment similaire à celle d'aujourd'hui, du moins en ce qui a trait aux relations internationales. Troisièmement, le partage au niveau de la structuration des forces armées, leur budget, leur armement et leur orientation pourrait faire l'objet de conflits entre une politique intérieure «souveraine» et une politique étrangère «associée». L'exemple de l'Ukraine qui devra céder vraisemblablement la plus grande partie de la flotte soviétique à la Russie, peut indiquer qu'une situation de partage impliquerait de multiples compromis nécessaires et des concessions, surtout de la part du Québec.

Idéalement, dans un contexte de bonne entente entre les provinces canadiennes, le partage des reponsabilités prolongerait la situation militaire et diplomatique existante. La souveraineté du Québec, néanmoins, s'arrêterait littéralement à ses frontières.

2.2 Le scénario de l'indépendance avec les alliances

Cette deuxième possibilité semble actuellement populaire parmi les cercles nationalistes québécois et est discutée par les experts militaires. Il s'agit, à l'instar de la plupart des pays européens, de se doter des moyens en armement jugés nécessaires pour la défense nationale, tout en participant à certaines alliances considérées vitales pour la sécurité. Au Québec, les dépenses à encourir pour atteindre un niveau maximal d'indépendance sur le plan militaire sont nettement prohibitives, si l'on considère que des pays comme la France et la Suède éprouvent des difficultés à financer leurs forces armées. Un effort de défense vraiment «national» est tout-à-fait hors de portée des moyens du Québec. Le seul scénario possible consiste donc à récupérer la quote-part des armements, des installations et des soldats qui reviennent de droit au Québec, en y allant des efforts supplémentaires indispensables (un genre de statu quo "plus"). Le maintien de telles forces armées engendrerait quand même des dépenses d'au minimum $3 milliards et pouvant atteindre facilement les $5 milliards. Les généraux jugent que le respect «musclé» de la souveraineté du Québec nécessiterait une panoplie de moyens aériens (deux escadrons de F-18), terrestres (environ 15 000 soldats et 15 000 réservistes) et navals (une douzaine de navires du type garde-côtes), sans compter les éléments additionnels requis pour le fonctionnement d'une organisation militaire indépendante.

Au nombre de ceux-ci et au-delà de ce que le Québec récupèrerait du gouvernement fédéral, il faut donc ajouter dans nos calculs: systèmes de transport, capacités de minage et de déminage, troupes aéroportées, chars d'assaut, hélicoptères, avions de surveillance du territoire, centres d'entraînement militaire, réseaux de commandement et la constitution d'un ministère de la défense nationale[12]. La tâche de défense du Québec serait immense, coûteuse et une proposition tout-à-fait nouvelle et complexe, aux ramifications organisationnelles encore largement ignorées sur le plan gouvernemental.

Dans cette perspective, on peut se demander s'il est vraiment nécessaire d'envisager une souveraineté militaire pour le Québec. S'il s'agit de perpétuer le statu quo sous une forme plus dispendieuse, en copiant le modèle canadien dans le cadre de l'indépendance, en quoi celle-ci offre t-elle une alternative concrète sur le plan de la défense? Pourquoi semble t-on croire que la sécurité du Québec serait mieux assurée uniquement par l'existence d'une structure et d'une bureaucratie militaire indépendante? Une telle option ne ferait que recréer au Québec les mêmes débats et engendrerait les mêmes frustrations que le Canada vit depuis une trentaine d'années dans le domaine militaire, c'est-à-dire l'impossibilité de justifier adéquatement le rôle et le prix de sa défense face à l'absence de menace réelle. Nous n'avons ni la volonté ni les moyens d'une véritable défense nationale, canadienne ou québécoise, tout simplement parce que la légitimité d'un tel effort n'existe pas. **Il n'y a plus de menace externe crédible à la sécurité du Canada, et par conséquent la seule explication fondamentale pour maintenir des forces armées est double: les alliances ainsi que l'ordre public et l'assistance civile.**

D'abord la menace externe: si elle était difficile à justifier dans le passé, elle le sera encore davantage demain. Un Québec souverain n'aura vraisemblablement pas à redouter une attaque de missiles de croisière ou la pénétration de sous-marins russes au large de ses côtes. Un assaut terrestre ou par la voie des airs par des voisins frustrés relève de la science-fiction. La nature de la menace s'est transformée et les besoins militaires du Canada et du Québec aussi. S'il y a des problèmes de sécurité, ils seront principalement axés sur le respect des ressources maritimes et halieutiques ou encore le trafic illicite de drogues et le contre-terrorisme. Autrement, il n'y a tout simplement pas de menaces externes prévisibles pouvant remettre en question l'intégrité territoriale et la souveraineté du Québec, quels que soient les scénarios militaires étudiés.

Ensuite les alliances: La participation directe à l'OTAN et au NORAD sera par la force des choses remise en question. D'une part, il est à prévoir qu'une dévolution de la sécurité européenne redonnera un rôle prépondérant aux puissances du Vieux Continent, aux dépens de la présence des Américains et des Canadiens qui auront d'autres priorités. L'Europe s'assurant davantage du contrôle de ses destinées économiques, politiques et militaires, on voit mal de quelle manière notre présence dans l'OTAN pourrait devenir autre chose que symbolique et marginale (par exemple dans notre concours à la vérification des traités de maitrise des

12. Lieutenant-général Charles BELZILE, «Separation's Price Tag: The Costs of Securing a Fractured Nation», *Forum*, automne 1991, pp. 20-21.

armements). Les effectifs militaires canadiens en Allemagne seront graduellement retirés pour atteindre le plancher de 1 100 soldats en 1995, si bien que le Québec ne récupérerait qu'une infime proportion de ces troupes dont le rôle serait, en outre, insignifiant dans le cadre des missions possibles d'intervention de l'OTAN. D'autre part, vis-à-vis du NORAD, il est probable qu'un Québec souverain ne serait pas invité à participer aux arrangements de surveillance pour deux raisons[13]. En premier lieu, les États-Unis ne voudraient peut-être pas d'un arrangement trilatéral, dans le contexte où une couverture directe du territoire québécois n'est pas nécessaire pour détecter et prévenir une attaque de missiles contre l'Amérique. En second lieu, la perspective de la création d'un commandement unifié entre NORAD (alerte et défense), SAC (armes nucléaires) et USC (espace) entraînera des changements dans la participation du Canada à l'alliance militaire nord-américaine[14]. Cette participation découlera surtout de notre intérêt pour la surveillance spatiale. En autant que l'Amérique du nord ne soit pas attaqué par des bombardiers, le Québec deviendrait un moindre souci de défense pour les États-Unis. Il en serait peut-être mieux ainsi, car cela augmenterait la liberté du Québec à pouvoir se soustraire quelque peu de l'orbite de défense américaine. Québec maintiendrait des capacités minimales de surveillance aérienne, en vertu de sa quote-part des F-18 récupérés. Des accords séparés trilatéraux pourraient toujours régir l'utilisation en cas d'urgence de la base aérienne avancée de Kuujjuaq dans le nord du Québec, ou encore le contrôle conjoint de la détection aérienne du trafic des stupéfiants. Il reste aussi l'éventualité où Washington veuille procéder avec le déploiement toujours envisagé d'une défense anti-missiles. C'est une affaire qu'il faut suivre, puisque certains systèmes pourraient être disposés dans le grand Nord canadien, mais nous sommes loin d'une telle pespective (surtout au Québec), si même celle-ci peut être encore considérée réaliste ou valable aujourd'hui.

Enfin l'ordre public et l'assistance civile: l'utilisation de l'armée dans le maintien de la sécurité interne du territoire demeure une proposition controversée. Elle traduit l'existence de problèmes avec les corps policiers ou la gendarmerie qui n'ont rien à voir avec le débat sur la défense. L'emploi de l'armée dans les circonstances comme la crise d'octobre 1970 ou la crise d'Oka de l'été 1990, représente le symptôme de problèmes politiques et d'insuffisances au niveau des mécanismes internes de sécurité plutôt qu'une véritable option de dernier recours. Dans le cas canadien ou québécois, l'ordre public pourrait en principe être maintenu à moindre frais et de façon stable sans devoir inviter régulièrement l'armée à intervenir. Si l'ordre public devient la seule mission militaire du Québec, alors celui-ci aura une réputation peu enviable auprès de ses citoyens et de nombreux étrangers. Quant à l'assistance civile, celle-ci a toujours fait parti du rôle des forces armées, appelées à secourir les communautés ou les navires en détresse. Néanmoins, cette mission pourrait être aussi bien remplie par d'autres forces du type «gendarmerie nationale», possédant les équipements de sauvetage aéroportés nécessaires.

---

13. C'est la conclusion de Joseph JOCKEL, *If Canada Breaks Up: Implications for U.S. Policy*, Orono, Maine, The Canadian-American Center, septembre 1991, pp. 34-35.

14. David COX, «Thinking About Nuclear Weapons After the Coup», *Peace and Security*, hiver 1991-92, p. 13.

L'examen attentif du scénario de l'indépendance militaire avec les alliances remet sérieusement en question la solution d'une «défense nationale»: celle-ci n'est qu'une fausse panacée dans le contexte d'un monde stratégique transformé. Les politiciens auront intérêt à regarder ailleurs s'ils cherchent une alternative au statu quo partagé.

2.3 La neutralité non-armée

Ce troisième scénario a déjà fait l'objet de débats dans le passé au Canada, lesquels ont mené en général à la conclusion qu'une position de neutralité militaire n'était ni politiquement ni financièrement sage[15]. Bien que cette option fut populaire parmi les mouvements contestataires de notre politique de défense durant la guerre froide, elle fut toujours rejetée par les gouvernements, en raison du contexte géo-stratégique nord-américain et européen dictant les paramètres de la politique étrangère canadienne.

Pourtant, en 1992, ce scénario mériterait d'être ré-étudié dans un contexte de post-guerre froide où la bipolarité militaire a disparu. Un Québec souverain pourrait trouver intéressante la position de neutralité sur le plan militaire. Dépendant de sa définition légale, elle pourrait être conçue de façon à essentiellement soustraire le territoire québécois de toute participation active sur le plan militaire ou dans les alliances. Une formulation «douce» de la neutralité n'influencerait en rien la coopération diplomatique avec les États-Unis ou l'Europe. Des accords militaires pourraient même subsister en cas d'extrême urgence et dans l'éventualité improbable d'une attaque aérienne sur le Québec, donnant aux États-Unis un «droit de regard» via un tel arrangement. Celui-ci serait toutefois entendu comme constituant une mesure de toute dernière instance. Autrement, la neutralité militaire ne devrait pas restreindre au-delà de la normale la politique étrangère d'un Québec souverain. La réaction de Washington face à une telle perspective de changement dans le statut militaire de son petit voisin du nord ne serait plus aussi alarmiste qu'il y a dix ou quinze ans. Tout dépendrait des ententes sur la couverture aérienne d'urgence.

Il existe toutes sortes de neutralités, plus ou moins dispendieuses. Le cas de la Suède, par exemple, n'est pas pertinent dans la mesure où un Québec «suédois» devrait débourser des sommes astronomiques pour se doter d'une neutralité armée. Il en est de même à moindre échelle pour les cas de la Suisse et de l'Autriche, où la neutralité est avant tout une affaire légale régie par des lois et des traités, mais comportant tout de même l'existence d'une force armée et de milices nationales imposantes (avec service obligatoire). Leur statut convient aussi très mal au Québec qui n'a pas les moyens, l'histoire et la culture de ces pays. On prend souvent pour acquis que la neutralité entraîne la nécessité de posséder une force armée. Cela est faux. Il y a

15. Claude BERGERON, Charles-Philippe DAVID, Michel FORTMANN et William GEORGE, dirs., *Les choix géopolitiques du Canada: L'enjeu de la neutralité*, Montréal, éditions du Méridien, 1988; aussi de DAVID et FORTMANN, «Le Canada peut-il être un pays neutre?», série de deux articles, *Le Devoir*, 10 et 11 avril 1987, p. 11.

ainsi deux pays dans le Monde qui ne disposent **d'aucune** force armée: l'Islande et le Costa Rica. Le premier fait toutefois parti de l'OTAN (avec un statut un peu particulier) tandis que le second est vraiment neutre.

L'Islande demeure un cas assez unique puisqu'il est entièrement isolé géographiquement et ne risque aucune agression territoriale. Le Québec, même s'il ne vit pas seul, voudrait peut-être imiter le cas islandais, dans la mesure où Reykjavik remet sa sécurité entièrement entre les mains des autres pays de l'OTAN, avec lesquels il coopère pour la surveillance des eaux sous-marines au large de ses côtes. Le Québec pourrait faire de même dans le cadre d'accords avec les Américains et les Canadiens, ce qui finirait par ressembler au scénario d'une indépendance avec alliances — forces armées en moins. Québec accepterait-il l'idée d'une subordination quasi totale de ses besoins de sécurité aux pouvoirs des autorités du Canada et des États-Unis? Celles-ci, par ailleurs, ne seraient peut-être pas intéressés non plus à assumer cette tâche et accuseraient Québec de «gratuité» dans le domaine de la défense. Il faut donc regarder ailleurs, le cas échéant, si l'on veut adopter le scénario d'une sécurité non-armée.

À cet égard, l'exemple du Costa Rica est frappant[16]. Il faut se garder d'exprimer de faux-préjugés tout en procédant à une comparaison[17]. Voilà un pays de 3 millions d'habitants qui est entouré du Nicaragua au nord et de Panama au sud. Le Québec ne pourrait jamais être en pire situation. Depuis 1948, le Costa Rica a aboli ses forces armées pour constituer une Garde nationale d'environ 5 000 «soldats», au recrutement volontaire, lui coûtant en moyenne approximativement $40 millions de dollars annuellement (en chiffres de 1990). Aucun conflit n'a perturbé la neutralité costa-ricaine, si ce n'est au début des années 50 des problèmes frontaliers avec Panama (qui se sont réglés par l'intermédiaire des offices de l'OÉA) et, durant les années 80, l'installation illicite de camps de *contras* sur son territoire à la frontière du Nicaragua (qui a amené le président Arias à proposer son plan de paix régional). En toute probabilité, le Québec n'aurait jamais à subir ces litiges frontaliers. La Garde nationale costaricaine doit assurer la surveillance du territoire de 50 700 km2, disposant de quelques avions, 6 navires de patrouille pour les 1 290 km^2 de côtes, des équipements légers (telles des mitrailleuses, des lance-roquettes et de l'artillerie légère) et un solide entrainement visant à venir en aide à la police, au cas où celle-ci serait incapable de maîtriser les désordres civils. La Garde est regroupée sous deux commandements de sécurité frontalière, nord et sud, et un commandement présidentiel. Bien qu'elle vise surtout à prévenir les coups d'État, elle donne aussi l'exemple d'une force de défense et de surveillance minimale, qui profite des obstacles naturels de son territoire (la jungle, les marais et les montagnes) pour prévenir une tentative

16. Je tiens à remercier Martin GIRARD pour son assistance dans la recherche sur le scénario costaricain.

17. Voir pour les données Pascal BONIFACE, dir., *L'année stratégique*, Paris, Stock, 1990, p. 477; *L'état du Monde*, Paris, La Découverte, 1992, pp. 400-401; et l'annuaire publié par Jane's, *Armed Forces of Latin America: Their Histories, Development, Present Strength and Military Potential*, 1989, pp. 190-194.

d'invasion. La sécurité du Costa Rica est également bien servie par une diplomatie très active sur le plan régional et international (par exemple sa participation à de nombreux traités de désarmement ainsi qu'en appui aux forces de paix).

Les situations du Québec et du Costa Rica se comparent avantageusement dans la mesure où les deux entités sont démocratiques, aux populations urbaines et scolarisées, aux programmes sociaux très développés, endettés de plusieurs milliards, et ne faisant face qu'à de minimes menaces à la sécurité interne. Sans adopter tel quel le modèle de neutralité non-armée costaricain, le Québec pourrait considérer la substitution d'une «Garde nationale» (une Gendarmerie?) aux forces armées régulières. Il pourrait reprendre une partie des soldats rapatriés durant la transition vers la souveraineté et les recycler à la nouvelle mission de neutralité. Des effectifs d'au plus 10 000 «gardes» ou «gendarmes» seraient théoriquement suffisants pour assurer la surveillance frontalière et maritime ainsi que la sécurité publique sur le territoire québécois. Contrairement au Costa Rica, le Québec posséderait en outre à court terme une modeste armée de l'air et possiblement un accord spécial avec les États-Unis pour parer aux urgences imprévisibles (voir plus haut). À long terme, cependant, l'existence d'une véritable armée de l'air serait incompatible avec le statut de neutralité non-armée. Enfin, une telle «Garde» ne dépendrait pas d'un ministère de la défense mais plutôt d'une sorte de ministère de la sécurité publique, regroupant la direction de tous les corps policiers, se traduisant ainsi par des économies substantielles au niveau de l'administration gouvernementale.

Ce scénario mérite d'être évalué dans le contexte de son adaptation partielle à une possible souveraineté du Québec. Les ressources financières seront étirées au maximum pour affronter au besoin les exigences économiques de l'indépendance, chaque programme devant ainsi être pleinement justifié. La politique de défense n'échappe pas à cette règle et la neutralité non-armée paraît offrir des possibilités innovatrices et avantageuses.

2.4 Le maintien de la paix

Le dernier scénario mise sur la popularité auprès des Canadiens et des Québécois de la mission de nos forces de paix dans le cadre des opérations de l'ONU, auxquelles a participé notre pays à chaque occasion (22 missions des Casques bleus en tout). Cette option se situe entre celle de l'indépendance et celle de la neutralité non-armée: elle coûterait un peu moins chère que la première mais beaucoup plus que la seconde. Elle comporte le double avantage suivant: les Québécois s'identifiraient davantage avec une politique de défense axée sur le *peacekeeping* (dans une proportion de plus de 60%[18]); et nos militaires seraient pour la plupart ravis de remplir cette mission, n'y perdant pas trop au change dans l'éventualité d'une souveraineté.

18. Michel FORTMANN et Édouard CLOUTIER, «The Domestic Context of Canadian Defense Policy: The Contours of an Emerging Debate», *Canadian Defense Quarterly*, vol. 21, n° 2, 1991, p. 17 (cité aussi par A. LEGAULT, *op. cit.*, p. 18).

Si d'ailleurs le statu quo partagé est impossible et que les politiciens du Québec ne peuvent vendre l'idée exagérée d'une défense nationale ou incertaine d'une neutralité non-armée, il leur reste le scénario «onusien». Celui-ci pourrait même accroître le prestige du Québec et de ses forces militaires sur le plan international, à condition que l'engagement envers la mission de paix soit soutenu, sérieux et doté en ressources nécessaires. Il serait probable même que cette mission devienne en de telles circonstances encore plus populaire auprès des Québécois et que l'on assiste à une réconciliation permanente entre cultures civile et militaire, tout le monde réalisant et comprenant l'utilité de forces de paix pour servir la cause d'une diplomatie orientée vers la prévention des conflits. Les politiciens comme le gouvernement n'auraient aucune gêne à parler d'une telle politique de défense, qui se marierait bien aux choix de politique extérieure et qui serait facilement explicable à la population, contrairement à l'option de la «sécurité nationale». Les Québécois accepteraient peut-être de débourser des sommes importantes pour ces forces de paix, concluant que celles-ci servent mieux les intérêts internationaux du Québec que tous les autres scénarios.

Une mission de Casques bleus québécois pourrait à la rigueur devenir l'une des plus importantes parmi les pays occidentaux, si les ressources en entraînement et en logistique étaient rendues disponibles. Si la moitié au moins du dispositif militaire québécois était orientée vers l'entreprise du *peacekeeping* (en collaboration avec d'autres pays), l'amortissement en préparation serait possiblement plus rentable que la situation actuelle au Canada. Depuis 20 ans, celui-ci réserve 2 000 militaires (sur 80 000) pour les missions de paix. Un Québec souverain comprenant 15 000 soldats pourrait allouer une proportion plus grande d'entre eux aux forces de paix, le reste assurant la défense territoriale et la sécurité publique. Une telle structure des forces armées requérerait, cependant, une infrastructure de transport et de logistique plus importante que celle qui existe actuellement. Une école d'entraînement séparée ou intégrée aux structures existantes à St-Jean-sur-Richelieu devrait être mise sur pied, afin d'initier les militaires aux rigueurs politiques et opérationnelles de la mission de paix. Tout dépend de la volonté du gouvernement, percevant possiblement les avantages politiques du scénario onusien et des moyens mis à la disposition d'une telle stratégie. Il est clair que cette dernière serait une option bien accueillie par les gouvernements étrangers et en particulier par notre voisin du sud, pour qui le statu quo partagé reste quand même le scénario idéal dans l'éventualité de l'accession du Québec à la souveraineté.

La mission du maintien de la paix, de plus, accroîtrait la participation du Québec aux différents forums internationaux de désarmement et de sécurité. Les deux scénarios précédents auraient, il faut prévoir, exactement l'effet inverse. En somme, bien qu'onéreux aussi (coûtant sûrement plus de $3 milliards, mais possiblement moins de $6 milliards), le scénario onusien se rapprocherait d'une politique de défense voulant réconcilier les besoins nationaux et internationaux d'un Québec souverain. En ce sens, le *peacekeeping* serait une bonne affaire politique et militaire, tout en servant beaucoup mieux les véritables enjeux à venir de la sécurité mondiale. A vrai dire, toute la doctrine de défense du Québec pourrait être fondée sur cette notion, sans que personne ici ou ailleurs n'y voit d'objections sérieuses.

Conclusion

Si le Québec veut prétendre être une «société distincte», advenant son accession à la souveraineté, il lui faudrait alors adopter des politiques «distinctes» dans tous les domaines, y compris les affaires extérieures. Seulement une fois choisie l'orientation pour celles-ci, serait-il possible d'évaluer une option possible pour la défense. Diplomatie et sécurité vont de pair, si bien que les discussions techniques sur une structure militaire québécoise restent pour l'instant d'une pertinence contestable, tant et aussi longtemps que les scénarios de politique étrangère d'un Québec souverain (associé, allié, neutre, internationaliste?) restent inconnus.

Par conséquent, vis-à-vis du problème de la défense, tout est question d'engagement et de coûts et c'est aux élus et électeurs que revient la tâche de décider ce qui leur convient dans ce menu. L'option du statu quo partagé reste le scénario optimal et conservateur d'une hypothétique accession tranquille du Québec à la souveraineté. Le respect du statu quo dépend de la bonne entente entre les provinces, le pouvoir central et le Québec. Si l'on recherche par contre des éléments qui pourraient s'éloigner de la politique canadienne de défense, alors il faudra puiser des idées dans les autres scénarios, dépendant des intérêts, des ressources et des valeurs que chacun considère importants lorsqu'il s'agit des questions militaires et internationales. L'indépendance avec les alliances, la neutralité non-armée et le maintien de la paix constituent des alternatives plus ou moins coûteuses aux politiques existantes. Elles offrent des avantages et des désavantages certains, risquant de provoquer des débats que le Québec souverain devrait seul résoudre et vis-à-vis lesquels son expérience en la matière est considérablement limitée. Une vaste étude devrait être ainsi entreprise au plus tôt, visant à tirer au clair, dans le contexte de la formulation d'une politique étrangère, quelles sont les implications de ces différents scénarios pour un Québec militaire indépendant. Seule une meilleure connaissance et appréciation de ceux-ci permettraient au besoin d'effectuer des choix éclairés dans l'éventualité de la séparation entre le Fleur de lis et l'Unifolié.

Jocelyn Coulon

La défense dans un Québec indépendant

La transcription intégrale du témoignage de Jocelyn Coulon se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, n° 28, 12 février 1992

Depuis quelques mois les questions concernant la sécurité et la défense d'un Québec indépendant font maintenant l'objet du débat sur les problèmes constitutionnels du Canada. Malgré certaines déclarations pour le moins spectaculaires sur l'utilisation de l'armée pour empêcher le Québec d'accéder à l'indépendance, on ne peut que se réjouir de voir enfin les politiciens, les spécialistes et le grand public s'intéresser à ces questions qui demeurent complexes mais très importantes pour l'avenir d'un territoire qui veut joindre le concert des nations. Une des premières choses que demandent à un nouvel État les pays qui l'accueillent dans le système international est de prouver sa capacité à contrôler son territoire et d'assurer sa défense et sa sécurité. Cela ne peut être fait sans une force militaire.

Je tenterai, dans ces quelques pages, de répondre aux questions relatives à la période de transition, à la constitution de forces armées québécoises et aux relations militaires que le Québec devrait entretenir avec le Canada et les États-Unis. Dans mon exposé, je suppose que le Québec est dirigé par un gouvernement qui a opté pour l'indépendance de la province, c'est-à-dire pour la gestion complète de ses affaires étrangères et de sa défense.

1. La période de transition

La transition du statut de province à celui d'État indépendant sera certainement la période la plus délicate en ce qui concerne 1) les relations entre le gouvernement du Québec et les militaires stationnés sur son territoire et 2) le partage des biens et équipements militaires entre le Québec et le Canada.

Il m'apparaît, dans un premier temps, que le gouvernement souverainiste devra établir clairement quels sont ses objectifs pour assurer la défense et la sécurité du Québec. Il me semble évident que l'option de la neutralité est a écartée et que le Québec doit travailler dans le cadre occidental actuel. Cette profession de foi pro-défense pourrait se faire au moyen d'une déclaration politique énonçant les engagements précis du gouvernement: adhésion du Québec aux alliances militaires existantes tant en Amérique du Nord qu'en Europe et volonté de constituer une force armée nationale dans laquelle les militaires présentement installés au Québec se verraient maintenus à leur poste, dans leur grade et dans leur mission. Les hommes et les femmes qui travaillent au Québec dans le système militaire canadien doivent être rassurés à toutes les étapes menant à l'indépendance de la province. Ils doivent être convaincus du sérieux des leaders de futur État sur les questions de défense et de sécurité.

Un autre moyen d'établir des relations de confiance entre le gouvernement et les militaires serait de prévoir des rencontres, des visites et des discussions de façon à entretenir un dialogue permanent qui permettrait d'éviter une mauvaise interprétation des politiques gouvernementales ou des décisions militaires. Je pense, par exemple, aux manoeuvres militaires ou aux transferts d'avions, de véhicules ou de navires d'une province à une autre.

Pendant la période de transition, le gouvernement québécois devra entreprendre des discussions détaillées avec les autorités politiques et militaires canadiennes au sujet du partage des biens et équipements militaires et de l'avenir de la coopération militaire entre le Québec et le Canada. Ces discussions devront aussi porter sur l'allégeance éventuelle des soldats et des officiers à une armée québécoise. C'est là un sujet délicat mais qu'il est nécessaire de régler pour assurer une transition pacifique. Il serait certainement utile de confier tout le dossier militaire à une personne élue. Cela enverrait un message très clair tant au gouvernement canadien qu'aux militaires installés au Québec. Il s'agit là de démontrer le sérieux du gouvernement sur les questions de défense et de sécurité.

L'objectif des mesures adoptées par le gouvernement pendant la période de transition est de s'assurer que le transfert des pouvoirs et des responsabilités militaires au profit du Québec se fasse dans l'ordre et la paix et que la majorité des militaires trouvent leur compte à joindre une force armée nationale.

2. *Structures du système militaire québécois*

Avant de parler de la future armée québécoise, un coup d'oeil sur l'armée canadienne est nécessaire. Le système militaire canadien, malgré sa petite taille à l'échelle internationale, est la plus grande organisation du pays. Il est composé de deux entités: les Forces armées canadiennes, d'abord, qui comprenaient en 1990, 87 500 militaires à temps plein; ensuite le ministère de la Défense nationale qui, avec ses 38 000 employés civils, coordonne toutes les activités visant à assurer la sécurité du Canada.

Depuis 1968, les Forces armées canadiennes sont unifiées: un seul quartier général regroupe les autorités civiles et militaires chargées de la défense du pays et toutes les forces militaires se trouvent sous la direction d'un état-major unique qui exerce l'ensemble des pouvoirs administratifs et militaires. Le chef de l'état-major est l'unique représentant des militaires auprès du ministre de la Défense et du gouvernement. Le pouvoir politique est représenté à la Défense nationale par un sous-ministre civil qui est l'égal du chef de l'état-major et qui est responsable devant le ministre.

Les Forces armées sont divisées en sept commandements avec chacun un quartier général, un commandant et son état-major: la Force mobile (armée de terre), le Commandement aérien (l'aviation), le Commandement maritime (la marine), les Forces en Europe, la région du Grand nord, le Commandement des communications et le Commandement de l'instruction. Ces commandements et le Quartier général de la Défense nationale à Ottawa regroupent les 125 000 salariés à temps plein du système militaire canadien. À cela, il faut ajouter environ 27 000 réservistes de la première réserve et 60 000 cadets.

Pour entretenir tout ce beau monde et fournir aux Forces armées l'équipement dont elles ont besoin pour remplir leurs engagements intérieurs et extérieurs (défense du territoire, recherche et sauvetage, missions de paix, OTAN, NORAD), le gouvernement accorde bon an mal an environ 9% du budget fédéral au ministère de la Défense nationale, ce qui représentait 12 milliards de dollars en 1990-91 répartis comme suit: 40,4% en salaires; 25,8% en administration et entretien; 10,3% en subventions, contributions et dépenses législatives; et 23,6% en dépense de capital (achat de matériel).

Sur les 87 500 militaires des Forces armées, 23 600 occupent des postes de combat répartis comme suit: 5 300 pour la marine, 13 700 pour l'armée de terre et 4 600 pour l'armée de l'air. Tous les autres militaires occupent des postes dans le transport et la logistique, les communications, l'instruction, l'administration, et les services médicaux et de sécurité.

Les Forces armées s'occupent de l'instruction de ses membres. Il y a une centaine d'écoles militaires de toutes sortes au Canada, dont trois collèges qui détiennent un statut universitaire.

Enfin, quelques données intéressantes sur les francophones. Les Forces armées comptent 63 000 anglophones et 24 000 francophones. Il est difficile de savoir combien il y a de Québécois francophones au sein de l'armée. Toutefois, 28% des recrues (anglophones et francophones) venaient du Québec en 1990. L'armée de terre compte 67% d'anglophones et 33% de francophones; l'aviation, 76% et 24% respectivement; la marine, 83% et 17% et les forces en Europe, 71% et 29%.

Le Ministère de la Défense estime qu'environ 11 000 militaires et 5 900 civils travaillent au Québec, ce qui représente 13% et 15% des effectifs militaires et civils du ministère. Pour obtenir un tableau complet de la présence des Québécois au sein du système militaire il faut ajouter à ces chiffres les militaires et civils québécois qui travaillent en Allemagne et dans le reste du Canada.

Il m'apparaît que les futures structures du système militaire québécois devront ressembler à celles du système canadien. En gros, le Québec devra se doter d'un ministère de la Défense nationale, de forces armées unifiées composées de plusieurs commandements, d'un collège militaire, d'écoles et d'institutions d'instruction, d'une première réserve et d'un corps de cadets.

En admettant que le Québec obtienne au moment de son indépendance une part des équipements militaires canadiens, la province possède déjà des infrastructures susceptibles d'accueillir ses futurs forces armées: deux bases terrestres (Valcartier et St-Hubert), une base aérienne (Bagotville), des centres de réparation et d'entreposage de matériel (Longue-Pointe), des ports, des unités de milice terrestres, aériennes et maritimes, une base de formation et d'entrainement (St-Jean), un collège militaire et une foule de petites unités militaires dans plusieurs villes. Toutefois, le Québec aura besoin de mettre sur pied d'autres infrastructures, comme des écoles et institutions d'instruction pour compléter le système d'entraînement des militaires. De plus, dans le cadre de ses futurs engagements au sein du NORAD, le Québec devra voir à se doter

d'un centre d'opérations de surveillance aérienne et de stations radars à moins qu'il réussisse à s'entendre avec le Canada pour utiliser ses stations radars et son centre d'opérations à North Bay ou avec les États-Unis, en ce qui concerne Colorado Springs.

3. Coopération avec le Canada et les États-Unis

Je ne voudrais pas ici m'étendre sur ce sujet, le professeur Albert Legault ayant longuement traiter des relations canado-américaines et des options futures du Québec dans la défense continentale lors de sa présentation devant votre commission le 23 janvier dernier. Je fais mienne toutes ses remarques concernant les avantages et les inconvénients d'une adhésion du Québec à l'OTAN et à NORAD ainsi que d'un éventuel partenariat avec le Canada. Je voudrais souligner qu'il ne sera pas possible pour le Québec, à moins qu'il décide de dépenser d'énormes ressources, d'établir un système de défense autonome et complètement indépendant. Des raisons économiques et surtout politiques font en sorte que le Québec devra opter pour l'intégration militaire avec le Canada et les États-Unis. Je pense par exemple à la survie de l'industrie aéronautique et militaire dans la région de Montréal, à l'achat des équipements militaires, à la nécessisté de planifier la défense du continent nord-américain, aux susceptibilités politiques des Américains face à un Québec qui voudrait faire cavalier seul, etc.

Je voudrais toutefois faire une remarque sur ce que M. Legault à dit en ce qui concerne l'impossibilité d'un Québec indépendant de participer aux missions du maintien de la paix des Nations unies et aux forums de désarmement. Je ne partage pas ses opinions. Un Québec indépendant pourra participer aux missions de paix au même titre que la Finlande, le Danemark, l'Autriche, la Suède et l'Irlande, des pays qui ont sensiblement la même population que celle de la province. Quant aux forums de contrôle des armements, il est évident que le poids du Québec ne représentera pas grand chose. Toutefois, sa participation, modeste et discrète, n'est absolument pas exclue.

Je voudrais terminer ma présentation par une réflexion sur des propos que vous avez entendus ici, à cette commission, par le passé, ou ailleurs dans les médias et cela concerne l'intervention de l'armée au Québec. Cela fait 12 ans que je m'intéresse aux questions militaires, que je traite, sur une base hebdomadaire ou mensuelle, à titre de journaliste indépendant ou de directeur des l'information internationale au Devoir, avec des militaires. J'en ai rencontré des centaines à travers tout le Canada, en Allemagne, à Chypre, au Koweit et ailleurs. J'en ai rencontré dans les deux langues. J'en ai rencontré des très agressifs, mais je peux dire que je n'ai jamais rencontré de militaires prêts à en découdre militairement avec le Québec si celui-ci voulait faire l'indépendance. Je suis toujours surpris d'entendre les spécialistes civils parler avec aisance d'une possible intervention militaire au Québec. Les militaires, qui connaissent la chose, sont bien plus discrets lorsqu'il s'agit de manier les armes, contrairement aux civils dans les universités.

Je ne connais pas au Canada des généraux putschistes qui voudraient garder le Québec dans le Canada comme certains généraux ont voulu garder l'Algérie dans la France. Et si c'est ce scénario-là qu'on envisage, pour ma part, je n'y crois pas.

INDEX DES SUJETS

Accession à la souveraineté

Henri BRUN, vol. 1
Nicole DUPLÉ, vol. 1
Jacques-Yvan MORIN, vol. 1
Stephen A. SCOTT, vol. 1
Daniel TURP, vol. 1 (exposé, étude)

Accord de libre-échange canado-américain (*voir* Relations économiques et commerciales)

Accord multifibres (*voir* Textile et vêtement)

Actif et dette

Geneviève BURDEAU, vol. 4
Daniel DESJARDINS et Claude GENDRON, vol. 4 (dette)
Pierre FORTIN, vol. 4 (conséquences économiques, déficit budgétaire)
Patrick GRADY, vol. 4
Claude LAMONDE, vol. 1
John McCALLUM, vol. 4
Malcolm N. SHAW, vol. 4

Agriculture

Armand de MESTRAL, vol. 3
Robert JENNESS, vol. 3, *Journal des débats*
Robert SAINT-LOUIS, vol. 3

Analyse économique (*voir* Économie, implications)

Anglo-québécois (*voir* Minorités, droits)

Armée (*voir* Défense)

Autochtones

Henri BRUN, vol. 1
Éric GOURDEAU, vol. 1
Bradford MORSE, vol. 1
Alain PELLET et al, vol. 1
Jean-Jacques SIMARD, vol. 1

Automobile

Dennis DESROSIERS, vol. 3

Budget (*voir* Finances publiques)

Citoyenneté (*voir* Nationalité)

Commerce international (*voir* Relations économiques et commerciales)

Communauté européenne

Christian LOUIT, vol. 3
Émile NOËL, vol. 3, *Journal des débats*
Edmond ORBAN, vol. 3
Hjalte RASMUSSEN, vol. 3

Communauté nationale (*voir* Nation)

CE ou CEE (*voir* Communauté européenne)

Constitution (*voir* Institutions)

Continuité juridique

Jean-Gabriel CASTEL et Jeffrey TALPIS, vol. 2
Carole TREMBLAY, vol. 2

Contrats privés (*voir* Continuité juridique)

Défense

Jocelyn COULON, vol. 2
Charles-Philippe DAVID, vol. 2
Joseph T. JOCKEL, vol. 1
Albert LEGAULT, vol. 2

Dette (*voir* Actif et dette)

Devise (*voir* Monnaie)

Diplomatie (*voir* Personnalité internationale)

Droits de la personne (*voir aussi* Minorités, droits)

François CRÉPEAU, vol. 1
Jules DESCHÊNES, vol. 1, *Journal des débats*
José WOERHLING, vol. 1

Eaux territoriales (*voir* Territoire)

Économie (implications)

Marcel BEAUDRY, vol. 4
Gary CALDWELL, vol. 4
Marcel DAGENAIS, vol. 4
Pierre FORTIN, vol. 4 (conséquences économiques)
Patrick GRADY, vol. 4
Robert JENNESS, vol. 3, *Journal des Débats*
John McCALLUM, vol. 4
Mario POLÈSE, vol. 3
Daniel RACETTE, vol. 4
Gordon RITCHIE, vol. 3
Maurice SAINT-GERMAIN, vol. 4
Robert SAINT-LOUIS, vol. 3
Rodrigue TREMBLAY, vol. 4
Bernard VERMOT-DESROCHES, vol. 4

Espace économique (*voir* Relations économiques et commerciales)

États-Unis (*voir* Relations économiques et commerciales)

Europe (*voir* Communauté européenne)

Finances publiques

Pierre FORTIN, vol. 4 (conséquences économiques, déficit budgétaire)
Patrick GRADY, vol. 4
John McCALLUM, vol. 4
Rodrigue TREMBLAY, vol. 4

Fonctionnaires fédéraux (*voir* Services fédéraux)

Fonds monétaire international

Ivan BERNIER, vol. 3
Gérard COULOMBE (Desjardins, Ducharme), vol. 4
Daniel DESJARDINS et Claude GENDRON, vol. 4 (dollar)

Francophones hors Québec (*voir* Personnalité internationale)

Frontières (*voir* Territoire)

GATT

Ivan BERNIER, vol. 3
André CÔTÉ, vol. 3
Gérard COULOMBE (Desjardins, Ducharme), vol. 4
Armand de MESTRAL, vol. 3
Dennis DESROSIERS, vol. 3
Bernard LANDRY, vol. 3
Pierre-Paul PROULX, vol. 3
Gordon RITCHIE, vol. 3
Robert SAINT-LOUIS, vol. 3

Immigration

François CRÉPEAU, vol. 1
Danielle JUTEAU et Marie McANDREW, vol. 1

Impacts économiques (*voir* Économie, implications)

Institutions

Nicole DUPLÉ, vol. 1
Jacques-Yvan MORIN, vol. 1

Institutions financières (*voir* Secteur financier)

Intégrité territoriale (*voir* Territoire)

Libre-échange (*voir* Relations économiques et commerciales)

Militaires (*voir* Défense)

Minorités (droits)

Gary CALDWELL, vol. 4
Jules DESCHÊNES, vol. 1, *Journal des débats*
José WOERHLING, vol. 1

Monnaie (*voir aussi* Fonds monétaire international)

Gérard COULOMBE (Desjardins, Ducharme), vol. 4
Daniel DESJARDINS et Claude GENDRON, vol. 4 (dollar)
Bernard FORTIN, vol. 4, *Journal des débats*
Pierre FORTIN, vol. 4 (conséquences économiques)
David LAIDLER, vol. 4, *Journal des débats*
Vély LEROY, vol. 4

Nation

Fernand DUMONT, vol. 1
Danielle JUTEAU et Marie McANDREW, vol. 1
Simon LANGLOIS, vol. 1

Nationalité

Claude EMANUELLI, vol. 1

Organisations internationales (*voir* Personnalité internationale)

Outaouais (*voir* Régions frontalières)

Partage de la dette (*voir* Actif et dette)

Personnalité internationale (*voir aussi* Fonds monétaire international et GATT)

Louis BALTHAZAR, vol. 1
Joseph T. JOCKEL, vol. 1
Edward McWHINNEY, vol. 1
André PATRY, vol. 1
Daniel TURP, vol. 1 (exposé, étude)

Pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire (*voir* Institutions)

Programmes fédéraux (*voir* Services fédéraux)

Reconnaissance internationale (*voir* Personnalité internationale)

Réfugiés (*voir* Immigration)

Régions frontalières

Marcel BEAUDRY, vol. 4
Maurice SAINT-GERMAIN, vol. 4
Bernard VERMOT-DESROCHES, vol. 4

Relations économiques et commerciales (*voir aussi* Économie, implications et GATT)

Ivan BERNIER, vol. 3
André CÔTÉ, vol. 3
Gérard COULOMBE (Desjardins Ducharme), vol. 4
Roma DAUPHIN et Stanislas SLOSAR, vol. 3
Dennis DESROSIERS, vol. 3
Pierre FORTIN, vol. 4 (conséquences économiques)
Robert JENNESS, vol. 3, *Journal des débats*
Joseph T. JOCKEL, vol. 1
Bernard LANDRY, vol. 3
Claude MASSON, vol. 3
Pierre-Paul PROULX, vol. 3
Gordon RITCHIE, vol. 3
Robert SAINT-LOUIS, vol. 3

Relations internationales (*voir* Personnalité internationale)

Secteur agro-alimentaire (*voir* Agriculture)

Secteur automobile (*voir* Automobile)

Secteur financier

Gérard COULOMBE (Desjardins, Ducharme), vol. 4
Daniel DESJARDINS et Claude GENDRON, vol. 4 (dette)
Vély LEROY, vol. 4

Secteur du textile et du vêtement (*voir* Textile et vêtement)

Services fédéraux

Marcel BEAUDRY, vol. 4
Consortium LAMONDE MALLETTE, vol. 2
GRONDIN, POUDRIER, BERNIER, vol. 2
Maurice SAINT-GERMAIN, vol. 4

Sièges sociaux

Mario POLÈSE, vol. 4

Succession aux traités (*voir* Personnalité internationale)

Territoire

Henri BRUN, vol. 1
Jonathan I. CHARNEY, vol. 1
Henri DORION, vol. 1
Éric GOURDEAU, vol. 1
Alain PELLET et al, vol. 1
Stephen A. SCOTT, vol. 1

Textile et vêtement

André CÔTÉ, vol. 3

Traités (*voir* Personnalité internationale)

VOLUME 1
LES ATTRIBUTS D'UN QUÉBEC SOUVERAIN

VOLUME 2
LES IMPLICATIONS DE LA MISE EN OEUVRE
DE LA SOUVERAINETÉ :
LES ASPECTS JURIDIQUES
LES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

VOLUME 3
LES IMPLICATIONS DE LA MISE EN OEUVRE
DE LA SOUVERAINETÉ :
LES ASPECTS ÉCONOMIQUES
ET LES FINANCES PUBLIQUES (Première partie)

VOLUME 4
LES IMPLICATIONS DE LA MISE EN OEUVRE
DE LA SOUVERAINETÉ :
LES ASPECTS ÉCONOMIQUES
ET LES FINANCES PUBLIQUES (Deuxième partie)